

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

PAULA GONÇALVES DO CARMO

**AÇÕES AFIRMATIVAS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO:  
INCLUSÃO DO ALUNO DE ESCOLA PÚBLICA**

CURITIBA

2015

PAULA GONÇALVES DO CARMO

**AÇÕES AFIRMATIVAS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO:  
INCLUSÃO DO ALUNO DE ESCOLA PÚBLICA**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção de grau de bacharel em Direito, com habilitação em Direito do Estado.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Melina Girard Fachin  
Coorientador: Prof. Dr. Sergio Said Staut

CURITIBA  
2015

## **AGRADECIMENTOS**

Nada seria possível sem a graça e o amor de Deus para com a minha vida. Não foram tempos fáceis, em muitos momentos pensei que a jornada tão árdua me derrotaria, mas ao final tudo deu certo, para a Honra do nome do Senhor. Primeiramente, deixo meu agradecimento à Deus e a Jesus, meu Senhor e Salvador, autor da vida e quem nos amou desde o Princípio.

Meu pai Edson, minha mãe Solange e meus irmãos, Renan e Edson Augusto, são o meu porto seguro. Nunca desistiram de mim e fizeram tudo que estava ao alcance para que me ajudar, me ouvir, me ensinar e amar incondicionalmente. Minhas inseguranças, medos e angústias não seriam superados sem o amor e confiança deles depositados em mim. Sem eles este trabalho não viria a existir, tampouco meu ingresso na Universidade Federal do Paraná ou qualquer coisa que eu já me orgulhei ou virei a me orgulhar na vida. Deixo o meu obrigado hoje e sempre.

Agradeço aos queridos amigos que me acompanharam nesta longa, difícil, bonita e gratificante jornada de cinco anos de graduação. Em especial, Juliana, Jessica, Kelvin e Stephanie, a vocês o meu obrigado pela amizade, o compartilhar de momentos alegres e tristes, pelo incentivo. Sem vocês teria sido mais difícil e certamente menos divertido ter passado pela faculdade e concluído este trabalho. Digna de menção a fundamental ajuda do Kelvin e da Juliana por me ajudarem a identificar erros na revisão de texto, em compartilhar ferramentas de pesquisa e a encontrar material, me ensinar detalhes da formatação.

Agradeço àqueles amigos que compreenderam as ausências, vivenciaram as agruras, criaram as melhores e mais especiais memórias e, apesar de tudo, se mantiveram comigo até aqui. Ouviram-me, me incentivaram; nos momentos mais difíceis se solidarizaram, mas me lembraram de que a vida ainda tem muito a oferecer se temos a alegria do Senhor no coração e pessoas para compartilhar a vida. Que agora nós possamos desfrutar de todas as alegrias que estão por vir. Menção especial às amigas e aos amigos de fundamental importância nesse ano e para a finalização deste trabalho: Gabriellen Carmo, Lucas Ferreira, Leandro, Jackeline Zanardine, Rafael Kalinke, Anna Ashley, Otávio, Rafael Borg, Jaqueline Lazzaron e Mateus Graner

Ao grupo familiar “Somos Um” e os amados Ronaldo e Luciana, pelas orações, torcida e amizade; aos amigos e colegas de estágio no Ministério Público Federal, onde passei minhas tardes por um ano e seis meses e, ao fim dessa jornada, sentirei saudades.

Aos meus queridos orientadores Melina e Sérgio que prontamente me atenderam quando precisei, sendo seres humanos e profissionais generosos e sensíveis, sem os quais esse trabalho jamais poderia ter sido finalizado. Sou imensamente grata a eles e jamais esquecerei o que representaram para mim nessa fase da graduação.

## **RESUMO**

Propõe-se este trabalho a analisar o sentido das ações afirmativas no que tange ao acesso ao ensino superior de melhor qualidade, a fim de concretizar a igualdade jurídica e fática em favor daqueles estudantes que, embora tenham como mérito uma trajetória acadêmica de excelência, enfrentam severas dificuldades para competir por vagas, isto quando a seleção é feita mediante exames vestibulares discriminatórios involuntariamente. A elitização do espaço acadêmico não é algo novo e esconde uma realidade cíclica de exclusão e desigualdade social. A abordagem tentará adentrar os pormenores do contexto material, social e psicossocial do aluno de baixa renda que tenta ingressar em Universidades custeadas pelo poder público, mas que se prestam a atender a demanda de uma pequena parcela da população, já privilegiada anteriormente. Para a análise da viabilidade jurídica do instituto sob a ótica constitucional brasileira, faz-se antes uma descrição das ações afirmativas, sua origem e, então, sua justificação sociológica e construtivista da imagem do aluno beneficiário das ações, para se explicitar que cotas raciais e sociais se prestam a objetivos distintos, não sendo a social suficiente para acabar com a discriminação e falta de representação da população negra. A utilização dessas medidas de cunho igualador, paradoxalmente mediante alternativas de tratamento diferenciado, hoje são aceitas pelo Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Ação afirmativa. Escola pública. Igualdade. Supremo Tribunal Federal.

## **ABSTRACT**

This work proposes to analyze the meaning of affirmative action regarding student access to better quality opportunities in higher education institutions, in order to realize the legal and factual equality on behalf of those students who although having demonstrated excellence in academic achievement still face severe hardship while competing for openings in higher education institutions when the selection is discriminately decided through involuntary entrance examinations. Elitism in higher education is not new and hides a cyclical reality of exclusion and social inequality. The approach will attempt to focus on the details of the material, social, and psychosocial context of low-income students, who attempt to join universities funded by the government; however such government funded universities are dedicated to meet the demands of a small portion of the population, one that is already privileged otherwise. For the analysis of the legal feasibility of the institute under the Brazilian constitutional point of view, a description of affirmative action is made beginning in its origin, and moving into its sociological and constructive justification of the profile of the beneficiary students of such actions, aiming to make it clear that racial and social quotas contribute to distinct goals , pointing out that the social quota alone isn't enough to end the discrimination and under-representation of the black population. The use of these equalizing measures, paradoxically by different treatment alternatives, today is accepted by the Supreme Court.

Keywords: Affirmative action. Public school. Equality. Federal Court of Justice.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Ação afirmativa: alternativas para uma realidade educacional excludente...10</b>	<b>10</b>
1.1 A gênese de um movimento afirmativo .....	14
1.2 Delimitação e significado .....	19
1.3 Experiência brasileira nas universidades públicas .....	23
<b>2. Das razões do Critério Sócio- Econômico para discriminação positiva .....</b>	<b>29</b>
2.1 A inclusão do Aluno de Escola Pública.....	30
2.2 Aspectos históricos do Ensino Superior Público.....	38
2.3. A insuficiência das Escolas Públicas e contradições internas do sistema educacional regular público .....	41
2.4. Desempenho acadêmico dos beneficiários de ações afirmativas .....	43
<b>3. Análise Jurídica e Decisão do Supremo Tribunal Federal.....</b>	<b>49</b>
3.1. A igualdade .....	52
3.2. Limites das ações afirmativas .....	58
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>62</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>66</b>

## INTRODUÇÃO

As ações afirmativas são um instrumento que pretende viabilizar o acesso de bens, tais quais a educação de qualidade e empregos, a grupos em situação de desvantagem de competição. Na experiência brasileira as ações afirmativas na modalidade de reservas de vagas tornou-se o mais utilizado, estas popularmente conhecidas como “cotas”, sendo uma ferramenta escolhida comumente por instituições de ensino superior públicas, que acrescenta ao critério tradicional de seleção, novos critérios, tais como as características sócioeconômicas do grupo que pertence o candidato à vaga.

O critério étnico-racial também é utilizado para fundamentar ações afirmativas, inclusive no âmbito do ensino, e tem o mérito de ser o elemento precursor de tais políticas, mas, como quaisquer medidas progressistas de inclusão, sofrem críticas. Ao contrário, embora mais “aceitas” aos olhos da sociedade civil e aparentemente de mais fácil justificação, as chamadas “cotas sociais”, ao utilizarem como *discrímen* a conclusão dos estudos em estabelecimentos públicos no ensino médio, fundamental e primário, padecem de maior apreço quanto aos pressupostos fáticos. Desde quem efetivamente é atingido por essas políticas e, ainda, quanto às consequências que repercutem as instituições que as adotam e aos beneficiários de tais iniciativas, bem como ao perfil de quem ingressa ao ensino superior público por meio de tais programas de inclusão, que promovem o acesso, mas não promovem necessariamente uma efetiva democratização do ensino superior público.

Pretende-se mostrar, ainda, a diferenciação das ações afirmativas que se valem de critérios diferentes entre si, como o sócioeconômico e o racial, na tentativa de enaltecer tais medidas e a necessidade delas serem usadas separadamente, de maneira juridicamente válida.

Os problemas de exclusão e preconceito por motivação racial são em grande medida razões que condicionam situação de vulnerabilidade social, e o critério racial para as cotas se justifica, entre muitas outras questões, justamente pelo critério de exclusão sócioeconômica, mas neste não se esgota. O critério social que usa escolas públicas como parâmetro para seleção diferenciada também pode ser tido como um critério independente, pois a motivação de elencar tal critério possui propósitos e consequências distintos da outra categoria de *discrímen* racial. Tradicionalmente as ações afirmativas são vinculadas a minorias étnicas, mas os



critérios sociais podem ser também utilizados quando os efeitos de tal exclusão se assemelham a uma exclusão por motivação étnica e, até mesmo ser razão que potencializa contextos de exclusão étnico-racial.

Há o ideário de que tais políticas ora são benesses demagógicas com fulcro eleitoral, ora levam a diminuição da qualidade acadêmica da Universidade por permitir o ingresso de candidatos supostamente “incapazes” ou menos capazes que os demais. Isto é, tais políticas são supostamente aceitas, pois se reconhece o cenário de exclusão econômico-social de parte da população e dos jovens em idade escolar que vivenciam uma disparidade de qualidade da maioria das escolas públicas que frequentam. Tal situação pressupõe a pobreza daqueles que a utilizam, mas não há o reconhecimento da qualidade e excelência acadêmica dos egressos por tais políticas de acesso. Tampouco há o reconhecimento de que o ensino superior no Brasil sempre foi um nível de educação para pouquíssimos brasileiros, não sendo um fenômeno atual. Mais relevante ainda é reconhecer que tal fato pouco tem a ver com “*mérito de cada um*” como dá a entender o art. 208, V, da Constituição Federal.

Há ainda uma profunda desconfiança nessas políticas sobre os supostos efeitos positivos trazidos por elas, seja para o indivíduo destinatário, seja para a Universidade, seja para a própria sociedade. Em verdade, elas são vistas, ainda, como ilegítimas por muitos, pois supostamente feririam direitos individuais daqueles não pertencentes aos grupos identificados como desiguais e prejudicados na distribuição de bens e oportunidades em uma dada sociedade.

A discussão quanto à legitimidade das ações afirmativas para o ingresso no ensino superior público, depende também de elementos que só podem ser trazidos ao conhecimento após a efetiva utilização destas medidas de promoção de igualdade material.

Para melhor compreensão do tema, este trabalho fora dividido em três partes. No primeiro capítulo houve uma tentativa de se demonstrar com dados estatísticos oficiais e extraoficiais sobre a condição de excelência ostentada pelas Universidades Públicas, enquanto protagonistas no âmbito da educação superior no país e, em contrapartida, o problema crônico de afastamento destas instituições dos alunos das camadas populares, situação agravada pelo fato de que as instituições de ensino não são pagas e nelas frequentam aqueles que poderiam custear os próprios estudos.

A análise estatística é um importante mecanismo para, até mesmo, refutar argumentos em relação a eventual “contaminação ideológica” na leitura da realidade, ou seja, com base em dados estatísticos quanto a qualidade das instituições em várias frentes e, ao mesmo tempo, o perfil socioeconômico da maior parte daqueles que são aprovados para ingressar a essas instituições, não há como não inferir que o sistema educacional é essencialmente deficitário de pessoas com rendas mais baixas, sendo um espaço não transitado por pobres. Ainda, faz-se uma breve explicação histórica da gênese do instrumento das ações afirmativas e a apresentação do que elas vêm de fato a ser; e por fim, a que passo encontra-se no país a aplicação de tais ações no setor da educação superior pública.

Doravante, é viabilizado no segundo capítulo o início da explicação do nexo de causalidade entre a situação de exclusão de jovens daquele espaço acadêmico e porque os baixos rendimentos familiares e acesso a bens materiais e imateriais são capazes de explicar, pois, a necessidade de ações afirmativas para esse grupo que frequenta escolas públicas ao longo da trajetória escolar.

Perfilar esse cenário revela que tal situação remediável por ora pelas ações afirmativas se deve mais pela construção do sistema de admissão e a histórico traço de distinção e elitização do espaço acadêmico e, menos, por não ter o sujeito “mérito” pessoal ou capacidade para tanto. Portanto, importante é a valorização do aluno egresso de condições de desvantagem na competição pelas vagas na universidade e reconstruir o que vem a ser o *mérito acadêmico*, o papel da Universidade, sobretudo a pública e, a reconstrução da imagem desses e o reconhecimento das notáveis potencialidades atuais e futuras dos alunos que adentram a universidade por meio de uma interpretação de fatores de seleção apenas diferente, mas não menos competitiva ou difícil. Para tanto, a análise de estudos de caso e pesquisas de campo foram fundamentais para traçar o perfil desses acadêmicos e a contextualização sociológica.

Esses assuntos são basilares para trazer ao leitor, no último capítulo, os fundamentos jurídicos que se vale o judiciário brasileiro atualmente, esculpidos na decisão unânime do Supremo Tribunal Federal pela improcedência da ADPF 186, entendendo pela constitucionalidade das cotas raciais instituídas pela Universidade de Brasília antes mesmo da promulgação da Lei Federal 12.711/2012, que tornou cogente a reserva de vagas nas Universidades Federais e trouxe novos critérios para aplicação. A decisão daquela corte se baseou em aspectos vinculados a

questão racial e neste trabalho tentar-se-á abordar, a partir dos fundamentos abstratamente concebidos naquele julgamento, a explicação do *discrímen* social, fundamento das ações afirmativas que é aliado, mas não se esgota nas ações com *discrímen* racial.

### **1. Ação afirmativa: alternativas para uma realidade educacional excludente**

Começando no nascimento, na falta de creche, na necessidade de frequentar instituições de ensinos fundamental e médio públicos sucateados, até a imposição aos jovens em idade escolar pela corrida para o vestibular, além da necessidade de fomentar um mercado de cursos pré-vestibular – método de acesso a um mundo de manutenção das ferramentas de ascensão social, realização pessoal e retribuição social – a realidade se mostra defesa ao ingresso dos desafortunados nos assentos das universidades públicas, instituições de prestígio acadêmico.

Certo é que o exame do prestígio de uma instituição de ensino não se reduz a uma avaliação baseada exclusivamente no rendimento dos alunos, uma vez que depende também da avaliação da gestão institucional, pesquisa, extensão, estrutura física entre outros. O tradicional ranking elaborado pela revista especializada *Times Higher Education* sobre as melhores universidades do mundo neste ano, quanto ao Brasil, estão nos dez primeiros lugares nove instituições públicas, a maioria federais, e apenas uma instituição particular mais tradicional, a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO), e nas edições anteriores (2011 a 2014) apenas duas universidades brasileiras foram listadas e ambas eram públicas<sup>1</sup>.

Compatível com estes resultados estão os dados extraídos da análise de Relatório Síntese do ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes), quanto ao *conceito* (medida de 1 a 5, conforme a média do resultado final das notas dos concluintes naquela prova) das Instituições de Ensino Superior (IES) registradas no MEC cujos alunos foram avaliados. Tomando o curso de Direito como parâmetro, em 2006 (primeiro ano realizado o ENADE com o curso de Direito) e 2012 (último ano com dados disponíveis sobre o curso de Direito).

---

<sup>1</sup> WORLD University Rankings 2015-2016 In. Times Higher Education. Disponível em: < <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2016/world-ranking#!/page/0/length/25>>. Acesso em: 3 nov 2015.

Em 2006 foram avaliados 811 cursos e dos 32 cursos com o melhor “conceito 5”, 62,5% eram universidades federais e apenas 6,52% IES privadas, enquanto que no “conceito 1”, das nove IES neste nível, sete eram particulares e uma federal<sup>2</sup>; esta vem sendo a tendência, restando os resultados no mesmo teor em 2012, pois as IES públicas (neste ano não houve a diferenciação entre federais, estaduais e municipais), com a análise de 950 cursos, do total de 43 IES com “conceito 5”, 72,41% eram IES públicas, enquanto as particulares ficaram com 25,58% deste patamar, e as de “conceito 1” totalizaram 29 IES, das quais 89,65% eram privadas e 10,34% públicas<sup>3</sup>.

Mas acompanhadas do prestígio social e acadêmico que as precede, estas IES públicas, sobretudo as federais, também, ao revés, tem o acesso e permanência *elitista*<sup>4</sup>, sendo baixa a presença de alunos de baixa renda nessas instituições.

Esse cenário possibilita reacender uma possível discussão quanto a cobrança de taxas para custear o ensino nas universidades públicas, tendo em vista que a maior parte dos egressos atualmente poderiam fazê-lo sem dificuldades

<sup>2</sup> (BRASIL. Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Relatório Síntese 2006 em Direito.** Disponível em: [http://download.inep.gov.br/download/enade/2006/relatorios/Direito\\_Relatorio%20Final.pdf](http://download.inep.gov.br/download/enade/2006/relatorios/Direito_Relatorio%20Final.pdf). Acesso em: 3 nov 2015), p. 85-90.

<sup>3</sup> As porcentagens foram calculadas a partir dos números oficiais extraídos do mencionado relatório, convertidos pela autora para melhor mensuração dos fatos pelo leitor (BRASIL. Ministério da Educação/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Relatório Síntese 2012 em Direito.** Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/enade/relatorio\\_sintese/2012/2012\\_rel\\_direito.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2012/2012_rel_direito.pdf). Acesso em: 4 nov 2015, p. 91-93).

<sup>4</sup> As “teoria das elites” clássicas, delineadas pelas obras de Pareto, Mosca e Michel entendem, em síntese, que a desigualdade é algo natural na sociedade, pois haveriam os governantes e não-governantes naturais em razão das diferenças de habilidades, talentos e pessoas mais aptas formariam classes mais aptas a exercer o poder e uma minoria organizada seria dominante – também porque organizada, em detrimento da maioria dominada (BRASIL, Felipe. **Teoria Elitista Clássica, Democracia Elitista e o papel das Eleições: Uma questão de definição dos termos. Primeiros Estudos**, São Paulo, n. 5, p. 98-119, nov. 2013. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/primeirosestudios/article/view/64443>. Acesso em: 4 nov. 2015.). Isso poderia portanto explicar porque um perfil específico de pessoas, em regra, ingressam em uma universidade de prestígio. Para este trabalho, usar-se-á “elitismo” e correlatos no sentido negativo do termo, de modo a refutar a suposta neutralidade da teoria das elites, conforme Wright Mills e Bourdieu entendem que elites existem porque certos grupos, justamente em razão dos recursos sociais e econômicos têm a oportunidade de monopolizar o poder e se manter em cargos importantes e manter esse poder econômico, permitindo a obtenção de outras formas de poder político, criticando esses autores o essencialismo elitista, ou seja, a ideia intrínseca que há governantes e governados naturais (MILLS, Wright; BOURDIEU, Pierre apud MISSAGIA JUNIOR, Mario José. **As linhagens do Pensamento Elitista**. In: I Seminário Nacional Sociologia & Política UFPR 2009. Curitiba. Sociedade e Política em Tempos de Incerteza, 2009. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT2/EixoIII/linhagens-pensamento-elitista-MarioMissagia.pdf> Acesso em: 4 nov 2015).

ou, ao menos, de que aqueles que alcancem certo patamar de renda o pague na forma de mensalidades, possibilitando que aos alunos sem condições sejam admitidos como bolsistas, estas custadas pelas mensalidades adimplidas pelos alunos abastados. Entretanto, qualquer modelo daquela natureza hoje encontra entrave, pois a gratuidade do ensino em instituições públicas oficiais é um princípio que rege tais prestações educacionais, por força do art. 206, IV<sup>5</sup> da Constituição Federal e a extensão da dessa gratuidade é hoje interpretada como absoluta pelo Supremo Tribunal Federal. Ainda que tal discussão tenha ocorrido a partir da tentativa de instituir taxa de matrícula em universidade pública, dando azo a publicação da Súmula Vinculante nº 12<sup>6</sup>, a *ratio decidendi* impede com que a cobrança ocorra em qualquer circunstância, tampouco que haja diferenciação entre os discentes no modelo de cobrança.

A cobrança de taxa para atividade-fim no âmbito da educação pública foi abordada no RE 571660, relator Ministro Ayres Britto, sendo tal trecho de ementa de decisão elucidador:

4. Tenho que a insurgência não merece acolhida. Isso porque, conforme consta do parecer proferido pelo ministério público federal, a educação é um direito de todos e dever do Estado, não tendo a Constituição Republicana se restringido a gratuidade do ensino público apenas ao nível fundamental. Leia-se o seguinte trecho do referido parecer: '[...] embora promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, não se autoriza, ao estabelecimento de ensino público, a cobrança pela prestação de serviço vinculado à sua atividade fim, pois, entre as várias competências privativas da União, infere-se do artigo 22, inciso XXIV, da Carta Magna, que o acesso ao processo de desenvolvimento intelectual tem importância estratégica para a existência do Estado. Logo, não pode ser totalmente entregue à iniciativa privada ou ofertado, exclusivamente, aos mais abastados. [...]'. De outro modo, ainda que as razões acima não sejam suficientes para dirimir a *quaestio iuris*, a autonomia da Universidade, prevista no artigo 207 da Lei Suprema, não pode ser interpretada como independência e, muito menos soberania, pois está jungida aos lindes da legalidade e constitucionalidade, restando, assim, indevida a cobrança de mensalidade, taxa ou qualquer instrumento remuneratório que não esteja disciplinado pela União'. 5. Para arrematar, invoco a Súmula Vinculante 12, que trata do tema da gratuidade do ensino público em sentido amplo, a afastar a incidência de quaisquer cobranças, ainda que vinculadas mediatamente à regra constitucional posta no inciso IV do art. 206 da Constituição Federal [...].

STF - RE: 571660 GO, Relator: Min. AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 17/10/2011, Data de Publicação: DJe-210, divulgação 03/11/2011; publicação 04/11/2011

<sup>5</sup> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.

<sup>6</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 12**. A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1223>>. Acesso em: 29 jan 2015.

Portanto, ainda que o cenário seja de concentração de renda também nas instituições de ensino superior pública, manter a prestação de serviço totalmente gratuita parece se manter com vistas a uma pretensão de abrangência de acessibilidade gratuita e não segregativa, restando rediscutir, por ora, mais as possibilidades de acesso e permanência do que legitimar a permanência de um cenário de elitização se tal comesse a ser um serviço pago individualmente e em tese desonerando os cofres públicos.

O perfil econômico dos egressos é possível identificar consultando dados indicadores de renda ou origem dos ingressantes nas universidades federais. Pesquisa realizada com alunos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)<sup>7</sup> traz a informação de que em 2001, dos alunos aprovados no vestibular daquele ano, 0,58% tinham renda de até um salário mínimo, de um a três correspondias a 4,05% dos aprovados, enquanto os pertencentes aos grupos de mais de 10 salários mínimos (dez a vinte, vinte a trinta e mais de trinta salários mínimos), correspondia a 74,43% do total de aprovados. No ano de 2007 a disparidade socioeconômica entre os egressos teve uma redução na UFSC, a faixa com mais de dez salários mínimos correspondeu a 35,4%<sup>8</sup> dos classificados, ou seja, mais de 1/3 (um terço) das vagas foram preenchidas por pessoas com rendimento familiar mínimo de R\$ 3.800,00 (três mil oitocentos reais), podendo variar a R\$11.400,00 (onze mil e quatrocentos reais) ou mais (conforme o salário mínimo da época, R\$380,00)<sup>9</sup>. Daqueles com três a sete salários, em 2007, passou para 33,7%, mas essa categoria possui grande variação entre o valor mínimo e máximo e ainda permanece extremamente baixo o percentual de egressos mais pobres, pois os de renda de até três salários mínimos ficaram apenas com 12,2% das vagas.

É uma parcela da população seleta, uma vez que entre 2008 e 2009<sup>10</sup>, apenas 4% das famílias usufruíram rendimentos superiores a R\$ 10.375,00 (dez mil,

<sup>7</sup> ZAGO, Nadir. **Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares**. Revista Brasileira de Educação. V. 11, nº 32, p. 226-237, maio/ago 2006, p. 227-228.

<sup>8</sup> VALLE, Ione Ribeiro; BARRICHELLO, Fernanda Araujo, TOMASI, Juliane. **Seleção meritocrática versus desigualdades sociais: quem são os inscritos e os classificados nos vestibulares da UFSC (1998-2007)?** Linhas Críticas, Brasília, DF, v. 16, n. 31, p. 391-418, jul./dez. 2010. p. 412.

<sup>9</sup> Transformando esta faixa de rendimentos para o valor atual de salário mínimo, R\$ 788,00 (setecentos e oitenta e oito reais), dez a trinta salários mínimos equivale à quantia de R\$ 7.880 (sete mil oitocentos e oitenta reais) a R\$ 23.640,00 (vinte e três mil seiscentos e quarenta reais).

<sup>10</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisas de Orçamentos Familiares 2008-2009**. Disponível em:

trezentos e setenta e cinco mil reais) e o rendimento total médio auferido pelas famílias brasileiras foi de R\$ 2.641,63 (dois mil seiscentos e quarenta e um reais, sessenta e três reais). Rendimentos de até R\$ 1.245,00 foi auferido por 39% das famílias, sendo a parcela daqueles que tiveram como rendimento até R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta mil reais), parcela de mais de 80% das famílias.

Quanto a origem escolar da população brasileira, de acordo com a Síntese de Indicadores Sociais, pesquisa que se vale de fonte tais quais a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2012 e outras pesquisas do IBGE realizadas entre 2002 e 2012, foi identificado qual o tipo de estabelecimento em que os níveis de educação foram concluídos no ano de 2012. Em estabelecimento público, no nível de ensino fundamental se formou 86,4% da população; no ensino médio foi 87,2% e no ensino superior público 24,2 %. De maneira inversamente proporcional, no ensino médio privado se formaram 12,8% da população, no fundamental 13,6% e, no ensino superior privado, 75,8%.

Não é coincidência a proporção acima comentada, pois tal reflete no perfil dos aprovados nos vestibulares de instituições públicas, tal qual a Universidade Federal do Paraná (UFPR), que utiliza programa de ações afirmativas desde o ano de 2005. O índice médio de aprovados entre 2005 a 2012 que estudaram integralmente em escola pública ficou apenas em 24,2% das vagas<sup>11</sup>.

## 1.1 A gênese de um movimento afirmativo

Alternativa para tal cenário é a utilização das ações afirmativas para o ingresso no ensino superior público. Mas antes de ser utilizada nesse âmbito de educação, percorreram por um processo de delineação do alcance e significados. Sua nomenclatura pode variar conforme o país, sendo chamada de “discriminação positiva” na Índia<sup>12</sup>, “ação positiva” pela União Europeia<sup>13</sup> e na Argentina<sup>14</sup>, mas o

---

<[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pof/2008\\_2009\\_analise\\_consumo/pofanalise\\_2008\\_2009.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pof/2008_2009_analise_consumo/pofanalise_2008_2009.pdf)>. Acesso em: 04 nov de 2015, p. 74-75.

<sup>11</sup> CERVI, Emerson Urizzi. **Ações afirmativas no vestibular da UFPR entre 2005 a 2012: de política afirmativa racial a política afirmativa de gênero.** *Rev. Bras. Ciênc. Polít.* 2013, n.11, pp. 63-88. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522013000200003>>. Acesso em: 10 set 2015, p. 71.

<sup>12</sup> SOWELL, Thomas *apud* SOUSA, Oziel Francisco de. **As Ações Afirmativas como Instrumento de Concretização da Igualdade Material.** São Paulo: All Print Editora, 2008, p. 201.

<sup>13</sup> MENEZES, Paulo Lucena de. **A ação afirmativa (affirmative action) no direito norte-americano.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 27.

termo corrente na experiência brasileira é “ação afirmativa”, tradução livre da expressão *affirmative action* com origem nos Estados Unidos, expoente da utilização destas políticas.

Esta expressão também é utilizada em outros países ao redor do globo que também em algum momento da sua história recente já utilizou ou vem utilizando algum modelo de ação de inclusão dessa natureza, com base em um elemento diferenciador a ser escolhido conforme os elementos culturais do país, processos civilizatórios e de colonização e respectivas minorias étnicas ou experiências que tenham levado ao legislativo, executivo ou judiciário a reconhecer, ora para utilização na esfera pública, ora em instituições privadas ou ambas, que alguma característica do indivíduo ou grupo que pertença tenha ou venha a gerar profunda desvantagem socioeconômica e de respeito motivada socialmente e sejam usadas como motivação justamente para superar tais exclusões, em países como na Malásia, Austrália, Canadá, Nigéria e África do Sul<sup>15</sup>, por exemplo.

Nos Estados Unidos, a ação afirmativa começou a tomar contornos a partir dos anos 60 por iniciativa do Executivo Federal no mandato de John F. Kennedy, com a Executive Order nº 10.925 de 1961<sup>16</sup>, mantido tal entendimento e estendido por seu sucessor Lyndon B. Johnson<sup>17</sup>.

Começando com tentativas de inibir discriminação racial no mercado de trabalho e diminuir as disparidades de qualquer ordem, inclusive possibilidade de competição por uma vaga de trabalho e atenção especial do empregador para dar

---

<sup>14</sup> SOUSA, Oziel Francisco de. **As Ações Afirmativas como Instrumento de Concretização da Igualdade Material**. São Paulo: All Print Editora, 2008, p. 204.

<sup>15</sup> MOEHLECKE, Sabrina. Ação Afirmativa: História e debates no Brasil, **Cadernos de Pesquisa [online]** 2002, n. ° 117, p.197-217, São Paulo, Novembro/2002, p. 199.

<sup>16</sup> O termo “affirmative action” foi citado em documentos oficiais pela primeira vez na Executive Order nº 10.925, em 1961, que criou um órgão governamental para fiscalizar e reprimir ações de discriminação no mercado de trabalho, neste primeiro momento em relação aos contratos celebrados com o governo federal, para que o contratante não discrimine funcionário ou candidato a vaga por motivo de raça, credo, cor ou nacionalidade, devendo o contratante propor ação afirmativa para que seja assegurada a contratação e tratamento no emprego que não leve em consideração, negativamente, o aspecto da raça, credo cor ou nacionalidade, bem como nos processos de seleção, anúncio de vagas, motivações para dispensa ou término de contrato, índices de remuneração, promoções e seleção para treinamentos (MENEZES, op cit., p. 88).

<sup>17</sup> Apenas banir práticas discriminatórias não foram suficientes para mudar aquele quadro, sendo editada então a Executive Order nº 11.246 em 1965, para que efetivas ações fossem promovidas pelos empregadores em favor de minorias étnico-raciais, como benefícios indiretos, treinamentos ou parâmetros numéricos no quadro de contratações e promoções de empregados, mas estas determinações se aplicavam ainda apenas quanto aos contratantes com o governo federal. Tal ação não foi satisfatória e esta em especial não continuou, mas foi um marco para que ações positivas ganhassem atenção especial dentro da formulação de políticas governamentais, em instituir programas visando combater desigualdades sociais e na expedição de textos legislativos nesse sentido. (MENEZES, *ibidem*, p.92.)



treinamentos ao funcionário que pertença a algum grupo étnico-racial em desvantagem, ou seja, minorias raciais em pleno momento de reivindicação de reconhecimento de seus direitos civis, colocando-os em condições completamente adversas e desfavoráveis na competição por qualificação, emprego e educação. Mas também foi instituída alguma espécie, em momento posterior, em favor de deficientes físicos e veteranos da Guerra do Vietnã<sup>18</sup>.

Lembra-se que as medidas iniciadas pelo governo federal com as ações afirmativas foram inicialmente pensadas pelo reconhecimento dos efeitos nefastos da doutrina de segregação racial de brancos em detrimento de negros, “*separados mas iguais*”, que vigorou de 1896 e 1954<sup>19</sup>, o que implicou em um processo de legitimação social de inferiorização dos indivíduos negros, negando-lhes a consideração e respeito como seres humanos em si, dispensando-lhes os piores níveis de desenvolvimento humano, chances para qualificação profissional, de educação, impedindo-lhes de conviver nos mesmos espaços que pessoas brancas e ter as mesmas oportunidades para crescimento econômico. Ainda que não existisse mais uma lei que autorizasse o tratamento diferenciado discriminatório, os comportamentos discriminatórios estavam arraigados culturalmente.

A experiência com ações afirmativas no início teve uma atenção especial para as relações de trabalho, até que chegaram quanto à rediscussão de participação em espaços acadêmicos, como as Universidades.

Caso paradigmático na Suprema Corte Americana no âmbito do ensino superior foi o julgamento de *Regents of the University of California v. Bakke*, de 1978, que julgou constitucional o programa de admissão da Faculdade de Medicina da Universidade da Califórnia, em Davis, que das 100 vagas ofertadas naquele ano, 16 vagas para grupos minoritários e em desvantagens sociais (negros, hispânicos, índios norte-americanos)<sup>20</sup>.

Aquela desenvolveu um padrão de exame judicial da constitucionalidade das leis e aquelas que envolvam adoção de critérios de classificação que não sejam suspeito, para o exame de suposta transgressão ao princípio da igualdade insculpido na Décima Quarta Emenda, pode ser assim sintetizada:

---

<sup>18</sup> MENEZES, *op. cit*, p. 94.

<sup>19</sup> MENEZES, *op cit*, p. 74.

<sup>20</sup> MENEZES, *op cit*, p. 99.

Geralmente, a questão de saber se a cláusula de igual proteção foi violada surge quando um estado concede a uma determinada classe de indivíduos o direito de exercer uma atividade e nega a outros indivíduos o mesmo direito. Não existe uma regra clara para decidir quando a classificação é inconstitucional. A Suprema Corte ditou a aplicação de diferentes testes, consoante o tipo de classificação e seu efeito sobre os direitos fundamentais. Tradicionalmente, o Tribunal considera uma classificação constitucional do estado se ele tem "uma base racional" para um "objetivo legítimo do Estado". A Suprema Corte, porém, aplicou análise mais rigorosa em determinados casos. Ele vai "examinar rigorosamente" uma distinção quando se encarna uma "classificação suspeita." Para que uma classificação ser objeto de um escrutínio rigoroso deve ser demonstrado que a lei estadual ou sua administração pretende discriminar. Geralmente, se um propósito de discriminar é encontrado a classificação será rigorosamente escrutinada se for baseada em raça, origem nacional [...]. Para que uma classificação possa ser admitida sob este teste deve-se provar, pelo Estado, de que existe um interesse convincente para a lei e que a classificação é necessária para promover esse interesse. O Tribunal também vai aplicar um teste de escrutínio rigoroso se a classificação interfere com os direitos fundamentais [...] <sup>21</sup>. [tradução nossa]

Aquela Corte decidiu, por maioria apertada e em meio a muitas divergências (cinco votos à quarto) que o autor daquela ação, branco de 35 anos que não fora selecionado mesmo tendo maior nota que um candidato beneficiado pelo programa, mas rejeitado em algumas universidades por ser considerado muito velho, deveria sim ser admitido pela faculdade, mas que em determinadas situações seria legítimo utilizar raça ou etnia como um critério de seleção em programas que visassem promover diversidade racial e inibir desigualdades sociais e guardasse relação com objetivos cogentes do estado, como alterar a composição do corpo discente e sanar desvantagens oriundas da discriminação racial passada<sup>22</sup>, mas que seria flagrantemente indevido a fixação de números fixos de candidatos a serem

<sup>21</sup> *"Generally, the question of whether the equal protection clause has been violated arises when a state grants a particular class of individuals the right to engage in an activity yet denies other individuals the same right. There is no clear rule for deciding when a classification is unconstitutional. The Supreme Court has dictated the application of different tests depending on the type of classification and its effect on fundamental rights. Traditionally, the Court finds a state classification constitutional if it has "a rational basis" to a "legitimate state purpose." The Supreme Court, however, has applied more stringent analysis in certain cases. It will "strictly scrutinize" a distinction when it embodies a "suspect classification." In order for a classification to be subject to strict scrutiny, it must be shown that the state law or its administration is meant to discriminate. Usually, if a purpose to discriminate is found the classification will be strictly scrutinized if it is based on race, national origin, [...]. In order for a classification to be found permissible under this test it must be proven, by the state, that there is a compelling interest to the law and that the classification is necessary to further that interest. The Court will also apply a strict scrutiny test if the classification interferes with fundamental rights [...]"* (PROTECTION, Equal. **Equal Protection: An Overview**. Disponível em: <[https://www.law.cornell.edu/wex/equal\\_protection](https://www.law.cornell.edu/wex/equal_protection)> Acesso em: 6 nov 2015.)

<sup>22</sup> MENEZES, *op. cit.*, p. 98-106.

admitidos por processo, devendo ser utilizadas as metas (*goals*), créditos e bônus e não quotas inflexíveis, pois cotas rígidas seriam ilegais<sup>23</sup>.

O juiz Powell assim entendeu, pois, tinha como pressuposto a ideia de que em todos os programas das universidades que se valesse de critério racial ou socioeconômico estaria desvinculado da análise de outras notas e avaliações acadêmicas. Mas se assim não fosse, não haveria diferença entre um processo que reserva um número de vagas a serem preenchidas pelo grupo elegível como em desvantagem daqueles que têm metas aproximadas a cumprir, pois estas seriam apenas uma forma mais arbitrária de seleção, o que também não parece razoável.

Muito embora essa tenha sido a orientação daquela Corte de uma maneira geral no que diz respeito às ações afirmativas sensíveis a raça, algo que nunca foi realmente definido pela Suprema Corte o que seria um interesse estatal cogente para autorizar algum tipo de favorecimento para nivelar situações, mas a partir do caso *Adarand Constructors, Inc. v Peña* (1995), que discutia sobre a possibilidade de serem reconhecidas vantagens especiais a empresas controladas por hispânicos<sup>24</sup>, foram as ações afirmativas interpretadas como medidas mais estritas possíveis, no sentido de voltar-se apenas para atos específicos de discriminação presente e não contra efeitos de discriminação passada.

Muito embora os resultados obtidos tenham sido positivos quando instituições de ensino e órgãos públicos se utilizaram alguma modalidade de ação afirmativa e aumentaram o nível de integração social, representatividade e condição de vida de negros, mulheres e hispânicos em ambientes educacionais e profissionais, começou um movimento de contestação e, por exemplo, no estado da Califórnia, vedando explicitamente em lei tratamento preferenciais por qualquer critério, independente das circunstâncias, com a aprovação da *Proposition 209*<sup>25</sup>. Conforme explica Paulo Lucena de Menezes, após a aprovação dessa emenda na constituição daquele estado, de 1997 a 1999, houve redução drástica da presença de grupos minoritários (negros e hispânicos) em faculdades mais prestigiadas e

---

<sup>23</sup> MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial. **Educ. Soc.** [online]. 2004, vol.25, n.88. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a06v2588.pdf>>. Acesso em: 8 ago 2015, p. 770.

<sup>24</sup> MENEZES, *Ibidem*, p. 140-141.

<sup>25</sup> MENEZES, *Ibidem*, p. 144-145.

ouve um aumento quase proporcional do ingresso daqueles grupos em faculdades de menor qualidade e prestígio acadêmico<sup>26</sup>.

Em 2001, a Universidade da Califórnia, anos após abolir programas de admissão sensíveis a raça, reformulou um programa que selecionava alunos oriundos de escolas públicas do ensino médio do estado, semelhante a um plano desenvolvido no Texas, que aceitavam automaticamente os alunos que estivessem entre os 10% melhores no último ano do curso. Mas na Califórnia os alunos não entravam necessariamente na primeira opção de curso e o número de negros admitidos, embora tenha aumentado significativamente em relação aos anos sem qualquer programa de admissão especial, houve uma hierarquização entre os campus e cursos, tendo negros nos cursos menos concorridos e os mais prestigiados ainda eram inacessíveis<sup>27</sup>.

O modelo utilizado nos Estados Unidos para o acesso a universidade é o de *escolha preferencial*, onde os “grupos elegíveis” para ter reestabelecida a condição de igualdade, concorre com os demais, “elegíveis” ou “não-elegíveis”, pois o método de seleção naquele país é heterogêneo e cada universidade pode escolher por algum processo descentralizado, como análise de currículos, histórico escolar, entrevistas. Na experiência na Índia, por exemplo, onde foram reconhecidos os integrantes das mais baixas castas naquela sociedade (*dalits* e *adivasis*) como destinatários das ações afirmativas na tentativa de superação da profunda e histórica segregação sócio-econômica e política, a competição pelas vagas para o parlamento ou universidade conforme fosse o programa, trava-se entre indivíduos daquela categoria e não diretamente com os grupos “não elegíveis” sendo, portanto, um modelo de *reserva de vagas*<sup>28</sup>.

## 1.2 Delimitação e significado

Seriam as ações afirmativas medidas, de iniciativa pública por parte da Administração Pública mediante lei ou não, ou por opção de entes particulares

<sup>26</sup> MENEZES, *Idem*, p. 145.

<sup>27</sup> MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial. **Educ. Soc.** [online]. 2004, vol.25, n.88. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a06v2588.pdf>>. Acesso em: 8 ago 2015, p. 771.

<sup>28</sup> WEISSKOPF, Thomas E. **Affirmative action in the United States and India: a comparative perspective**. Nova York, Routledge, 2004. **Resenha de:** SILVERIO, Valter Roberto. *Tempo soc.* [online]. São Paula, 2006, vol.18, n.2, pp. 307-312. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v18n2/a17v18n2.pdf>> acesso em: 10 out 2015, p. 308.

comprometidos com os objetivos da República e ditames da Constituição, que atribuam um tratamento diferenciador a algum grupo em situação social indesejável, visando *reestabelecer* uma situação de igualdade ou passando a *instituir* uma igualdade de oportunidades que nunca existiu, dentro de um âmbito específico de uma sociedade que haja competitividade tal qual o mercado de trabalho ou ensino superior.

Elas se fazem presentes em contextos em que vigem valores democráticos e sociedade onde há como corolário a liberdade de competição dos indivíduos e preza-se pelo mérito pessoal em alcançar certos bens econômicos ou não<sup>29</sup> mas, em contrapartida, onde se reconhece que apesar das pretensões de justiça por vias neutras, algumas pessoas estão privadas da real competição por benefícios de um desenvolvimento social de uma comunidade.

A utilização dessas políticas teve como pressuposto a vinculação a noção de minoria e o reconhecimento de que a vedação legal de discriminação é necessária, mas não é suficiente para a integração de grupos considerados inferiores ou incapazes, por razões várias, explicáveis conforme o grupo a que se refere concretamente. Como no caso brasileiro em que crianças, jovens e adolescentes, por estarem em situação de vulnerabilidade material e piores níveis de qualidade de vida e efetivação de direitos, dependem de estabelecimentos públicos de ensino na sua grande maioria ineficazes dentro de um contexto de pobreza material e desvalorização pessoal, dificulta-se assim que o ciclo de exclusão seja rompido e o indivíduo alcance níveis de educação que permitiriam desenvolver suas potencialidades enquanto cidadão autônomo e inteligente.

Carmen Lúcia Antunes Rocha<sup>30</sup> explica que minoria não se toma apenas no sentido quantitativo, mas sim juridicamente, como uma qualificação que pressupõe um rol menor de direitos assegurados ou, quando legalmente e abstratamente assegurados, não têm aqueles direitos efetivados, ao contrário de grupos com poder; no regime democrático de representação governamental, maioria é tida como o número de cidadãos para termos de pesquisa eleitoral; mas o que se observa é

---

<sup>29</sup> MOEHLECKE, Sabrina. **Ação Afirmativa: História e debates no Brasil**, Cadernos de Pesquisa [online] 2002, n. ° 117 p.197-217, São Paulo, Novembro/2002. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>>. Acesso em: 8 ago 2015, p. 200.

<sup>30</sup> ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica**. Revista de informação legislativa, v. 33, n. 131, p. 283-295, jul./set. 1996. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176462> >. Acesso em: 8 ago 2015, p. 285.

que em termos de direitos efetivados, a maioria seriam aqueles que têm poder econômico, político e social para se fazer representar. Portanto, o componente numérico é relativo, pois no que diz respeito a negros, mulheres e pobres, há mais pessoas nessas categorias e representam maior número de pessoas da população, mas em contrapartida não têm o respeito e direitos efetivados em pé de igualdade com a *maioria*<sup>31</sup>.

Pela literatura disponível e experiências de tais medidas, possível apreender que elas inicialmente foram concebidas como mecanismo de encorajamento<sup>32</sup> por parte do Estado para que decisões em âmbito privado ou da própria administração pública, ou seja, empresário e governantes, para que fossem sensíveis a problemas de acesso às escolas e setores e posições de emprego em setores que não estivessem refletindo a composição daqueles grupos minoritários tal como se encontravam na respectiva comunidade, sendo o encorajamento uma forma de estipulação de meta, um objetivo delineado em termos ainda imprecisos, sem qualquer pretensão cogente, portanto.

Mas o combate de discriminações tradicionalmente presentes numa sociedade por meio da proibição como forma de encorajamento a políticas sensíveis a fatores cíclicos de exclusão, não foi suficiente para superar tais práticas, ensejando a partir daí uma transformação no conceito de ação afirmativa, que para Joaquim Barbosa Gomes disse respeito a uma ideia mais ousada na tentativa de equalizar oportunidades, passando a ser adotadas cotas rígidas de acesso dos grupos elegidos<sup>33</sup> para ser alvo das ações afirmativas, o que levou a vincular as

---

<sup>31</sup> Paulo Lucena de Menezes entende o contrário, ou seja, que as ações afirmativas não são um direito de minorias, pois elas não estão relacionadas a situações numericamente desvantajosas de um grupo, mas que não estejam apenas em posição dominante de representatividade social. Ainda que aparentemente estes autores estejam em divergência, ambos partem do mesmo pressuposto: que o segmento sofra desvantagens nas competições por bens na sociedade ou que sofram discriminação passada e presente. Menezes apenas utiliza o termo “minorias” no sentido estritamente numérico e, de fato, se tal conceito fosse sinônimo de quantitativo numérico simplesmente, não poderiam ser as ações afirmativas vinculadas a minorias, pois, na África do Sul, por exemplo, a maioria numérica da população era negra e ainda assim eram os destinatários legítimos das ações afirmativas, da mesma forma as mulheres nos Estados Unidos e alunos de escola pública no Brasil.

<sup>32</sup> GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro**. Revista de Informação Legislativa, v. 38, n. 151, p. 129-154, jul./set. 2001. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/705>>. Acesso em: 8 ago. 2015, p. 136.

<sup>33</sup> Terminologia entre grupos “elegíveis” ou “não-elegíveis” foi extraída da tradução realizada por Valter Roberto Silvério na resenha da obra “*Affirmative action in the United States and India: a comparative perspective*”, que no original se refere a “*groups eligible*”, ou seja, aqueles que são selecionados (elegidos) como destinatários da ação afirmativa por razão relevante reconhecida como socialmente como legítima para realizar a diferenciação positiva.

ações afirmativas a metas estatísticas para a presença de, inicialmente, negros e mulheres no mercado de trabalho e instituições de ensino<sup>34</sup>.

As ações afirmativas não se confundem com políticas governamentais de caráter reparatório individualizado e de intervenção *ex post facto* a uma vítima de discriminação por raça, gênero, situação de deficiência ou origem nacional, por exemplo, ou seja, qualquer fator que ensejaram a criação de normais jurídicas de caráter proibitivo da discriminação<sup>35</sup>. Elas visam ir além, pois a partir delas se pretende que a discriminação seja evitada em todas as suas possibilidades, sobretudo por vias estruturais, que veiculam o imaginário coletivo de que certos grupos são inferiores ou incapazes de frequentar certos lugares ou assumir posições por serem do jeito que são ou estarem no lugar que estão e desta forma as práticas discriminatórias tornam-se culturais.

Para Flávia Piovesan, as ações afirmativas podem ser consideradas como estratégias capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais<sup>36</sup>, tais quais os espaços de formação acadêmica públicos. Essa autora explica, ainda, que as ações afirmativas devem ser compreendidas sob dois prismas, abarcando o prisma *retrospectivo* – sobre uma carga de um passado discriminatório, incluindo também a compreensão pelo prisma *prospectivo*, na tentativa de transformar a realidade, fomentando-a em direção de uma nova realidade<sup>37</sup>. Isto seria possível, pois, o efeito das ações afirmativas seria a eliminação de “barreiras artificiais e invisíveis”<sup>38</sup> decorrentes de conformações estruturais de privação econômica e social, como dos alunos de escola pública, para que avancem em seus objetivos pessoais em assumir posições de poder econômico ou político, ou simplesmente obter melhores condições de vida.

Sabrina Moehleck desfragmenta os elementos do conceito das ações afirmativas e, do resultado de vasta pesquisa, ressalta que apenas fazer parte de um grupo discriminado não torna aquele grupo elegível, necessariamente, para usufruir de ação afirmativa. Deve haver a situação de desigualdade social que seja reflexo daquele contexto de discriminação de qualquer ordem e, ainda, para que se

<sup>34</sup> GOMES, Joaquim Benedito Barbosa, op cit, p. 136.

<sup>35</sup> GOMES, ibidem, p. 137.

<sup>36</sup> PIOVESAN, Flávia. **Ações Afirmativas no Brasil: Desafios e perspectivas**. Estudos Feministas, vol. 16, nº 3, pp. 887-896, setembro-dezembro – 2008. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/24327807>>. Acesso em: 24 out de 2015, p. 890.

<sup>37</sup> PIOVESAN, *idem*.

<sup>38</sup> GOMES, op. cit, p. 139.

cumpra com a função específica de promover oportunidades iguais deve haver qualificações prévias<sup>39</sup> do indivíduo para assim poder competir naquele espaço social que pretende ingressar, ainda que por meio de ação afirmativa.

Desta forma, aquela autora defende que não se pode afirmar que ação afirmativa seja puramente uma política compensatória redistributiva, justamente porque aquela carência que coloca um indivíduo em desvantagem de competição deve decorrer da exclusão atual ou estrutural. Portanto, essas políticas não são uma reparação para grupos historicamente prejudicados *de per si*, tampouco considera a condição de carência socioeconômica como requisito para redistribuição. Ela possibilita uma chance de competição e, para tanto, Moehlecke conclui por atribuir às ações afirmativas uma natureza preventiva, pois visam evitar que grupos em situação social desfavorável identificada como presentes historicamente, não continuem naquela situação<sup>40</sup>.

Nas palavras de Joaquim Barbosa Gomes, as ações afirmativas se tratam de *“políticas e de mecanismos de inclusão concebidos por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à concretização [...] da efetiva igualdade de oportunidades [...]”*<sup>41</sup>.

### 1.3 Experiência brasileira nas universidades públicas

São variadas as formas de implementação de ações afirmativas no Brasil e as primeiras iniciativas foram no sentido de tentar aprovar leis em âmbito nacional para que fossem reservadas vagas para pessoas negras em alguns setores do mercado de trabalho, tanto para contratações no setor privado quanto público mediante concurso, mas também poderiam agregar outras ações além das reservas de vaga que visavam manter um número mínimo de empregados negros. O primeiro registro de discussão a respeito data de 1968<sup>42</sup>, mas não passou de um início de discussão de técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho. Não houve lei elaborada na época.

<sup>39</sup> MOEHLECKE, Sabrina. **Ação Afirmativa: História e debates no Brasil**, Cadernos de Pesquisa [online] 2002, n. ° 117, p.197-217, São Paulo, Novembro/2002. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>>. Acesso em: 8 ago 2015.

<sup>40</sup> MOEHLECKE, *ibidem*, p. 201-202.

<sup>41</sup> GOMES, *op. cit.*, p. 137.

<sup>42</sup> MOEHLECKE, 2002, *ibidem*, p. 204.



O primeiro projeto de lei que se referiu a criação de “ação compensatória” quanto a marginalização do negro na sociedade brasileira foi o projeto de Lei nº 1.332/1983, do então deputado federal Abadias Nascimento<sup>43</sup>, projeto este que não foi aprovado, mas iniciou um movimento para que o tema entrasse em pautas de discussão pública, ao menos no Congresso Nacional.

As ações afirmativas especificamente no tocante ao ingresso nas universidades foram propostas por meio de projetos de lei apenas na década de 90, no Legislativo Federal. Os projetos de deputados federais ou senadores utilizam como critérios para as ações, exclusivamente o critério racial ou mesclar com critério social quanto a renda ou origem da instituição de ensino; também alguns se referiram a população indígena enquanto setor “étnico-racial socialmente discriminado” e, ainda, houve projetos que se destinavam exclusivamente para alunos carentes ou de escola pública, sem fazer menção ao critério racial.<sup>44</sup> Ainda conforme a pesquisa de Moehlecke<sup>45</sup>, as porcentagens designadas para os grupos selecionadas como beneficiários também variavam, desde 10% das vagas para afrodescendentes até outro com 50% das vagas para alunos de escolas públicas. Não havia uma uniformidade na nomenclatura nem nos meios de atuação.

Um desses projetos foi o projeto de Lei nº 13/1995, da senadora Benedita da Silva, que previa a instituição de cota mínima de 20% das vagas das instituições públicas de ensino superior para alunos carentes, mas este projeto não foi aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania<sup>46</sup>.

O lançamento do Programa Nacional dos Direitos Humanos – PNDH, em 1996, foi importante marco para que o Estado brasileiro, em todos os níveis da federação, reafirmasse o compromisso de promover e respeitar os direitos humanos de seus cidadãos. Naquele Decreto nº 1.904/1996, foram estipuladas políticas de curto, médio e longo prazo para valorização da população negra. Entre as ações de médio prazo estaria “Desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta”<sup>47</sup>,

---

<sup>43</sup> MOEHLECKE, 2002, *idem*.

<sup>44</sup> MOEHLECKE, 2002, *ibidem*, p. 208.

<sup>45</sup> MOEHLECKE, 2002, *idem*.

<sup>46</sup> MOEHLECKE, 2002, *ibidem*, p. 210.

<sup>47</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH 1**. Brasília 1996. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/i-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-1996.html>> Acesso em: 1º dez. 2015

demonstrando incentivo a tais políticas e o reconhecimento institucionalizado da necessidade dessas ações de diferenciação juridicamente admitidas.

Apenas em 2002 foi aprovada a primeira lei prevendo a reserva de vagas em universidades públicas e foi a primeira a delinear com clareza a democratização do acesso como obrigação de instituições públicas. Naquele caso foi em âmbito estadual, no Rio de Janeiro, já para os processos de seleção de 2002/2003. A Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) foram as pioneiras, portanto, na reserva de vagas para afrodescendentes, alunos de escolas públicas.

A Universidade de Brasília (UNB) foi a primeira universidade federal a instituir algum programa de ação afirmativa, estabelecendo cotas para negros no vestibular do segundo semestre de 2004, mas apenas no primeiro semestre de 2013, em razão da Lei Federal nº 7.824/2012, foi implantado na UnB o sistema de cotas para egressos de escola pública<sup>48</sup>.

Outra forma de ação afirmativa utilizada para possibilitar o acesso de alunos de escolas públicas ou negros e pardos é o sistema de bônus, tal qual o criado pela Universidade de Campinas, (Unicamp) também compatível com o modelo de prova diferenciado que a instituição elabora. O “Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social” (PAAIS) foi aprovado pelo Conselho Universitário e desde o vestibular de 2005 são atribuídos 30 pontos bônus aos candidatos que fizeram todo o ensino médio em escolas públicas e mais 10 pontos bônus para estes já de escola pública que também se auto-declararem pretos, pardos ou indígenas seguindo a classificação adotada pelo IBGE<sup>49</sup>.

A Universidade Federal do Paraná tem um importante programa de ações afirmativas e utiliza o sistema de cotas desde o vestibular de 2005, após a aprovação da Resolução nº 37 de 10 de maio de 2004, do Conselho Universitário

---

<sup>48</sup> COMISSÃO para avaliação dos 10 anos de implantação da política de ação afirmativa para o ingresso de estudantes na UnB. **Análise do sistema de cotas para negros da Universidade de Brasília Período: 2º semestre 2004 ao 1º semestre de 2013.** Disponível em: <[http://www.unb.br/administracao/decanatos/deg/downloads/index/reatorio\\_sistema\\_cotas.pdf](http://www.unb.br/administracao/decanatos/deg/downloads/index/reatorio_sistema_cotas.pdf)>.

Acesso em: 1º dez 2015.

<sup>49</sup> TESSLER, Leandro R. **Ação afirmativa sem cotas: O Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social da Unicamp.** Disponível em: < <https://www.comvest.unicamp.br/paais/artigo1.pdf>>.

Acesso em: 1º dez 2015, p. 12.

(COUN), que instituiu o “Plano de Metas de Inclusão Racial e Social da UFPR”<sup>50</sup>, com previsão para validade e revisão em 10 anos.

Foi criada uma comissão especial para avaliar o plano de metas suprarreferido, conforme conhecido pelo conteúdo da Resolução nº 40 de 12 de agosto de 2015, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE)<sup>51</sup>. Os resultados preliminares da análise promovida pela comissão levaram demonstrar que a política se mostrou muito aquém do previsto quanto ao ingresso de alunos negros, sempre sobrando a maior parte das vagas em tal categoria, e tal situação foi atribuída a utilização do programa de cotas apenas para a segunda fase<sup>52</sup>. Assim, o sistema de seleção foi alterado e com base em parecer de conselheira da comissão de avaliação, pela Resolução nº 40/15 CEPE foi determinado a revisão do método de reserva de vagas e o cálculo diferenciado para as notas mínimas para aprovação fossem aplicados a partir da primeira fase do vestibular a partir do processo seletivo de 2015/2016.

Nos vestibulares dos anos de 2005 a 2012 a UFPR utilizou seus próprios critérios fixados pelo COUN, reservando 20% das vagas para afrodescendentes e 20% das vagas para alunos que estudaram em escola pública por todos os anos de estudo (ensino básico, fundamental e médio). A partir de 2007 foi instituído o sistema de vestibular com duas fases, mas as cotas só foram consideradas como diferenciação entre os alunos para a segunda fase<sup>54</sup>, sendo a nota computada na 1ª fase sem *discrímen* entre os candidatos, sendo a disputa em concorrência geral.

<sup>50</sup> CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Estabelece e aprova Plano de Metas de Inclusão Racial e Social na UFPR – cotas** (alterada pelas Res. 41/04 e 17/07-COUN). Resolução 37, de 10 de maio de 2004. Disponível em: <[http://www.ufpr.br/soc/coun\\_resolucoes.php?conselho=COUN&item\\_id=6&item=Resolu%E7%F5es%20vigentes#](http://www.ufpr.br/soc/coun_resolucoes.php?conselho=COUN&item_id=6&item=Resolu%E7%F5es%20vigentes#)>. Acesso em: 30 nov 2015.

<sup>51</sup> CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Altera o artigo 21 da Resolução nº 53/06-CEPE que fixa normas complementares relativas ao Processo Seletivo ao ingresso nos Cursos de Graduação a partir de 2006/2007 e dá outras providências**. Resolução 40, de 12 de agosto de 2015. Disponível em: <[http://www.ufpr.br/soc/coun\\_resolucoes.php?conselho=COUN&item\\_id=6&item=Resolu%E7%F5es%20vigentes#](http://www.ufpr.br/soc/coun_resolucoes.php?conselho=COUN&item_id=6&item=Resolu%E7%F5es%20vigentes#)>. Acesso em: 29 dez 2015.

<sup>52</sup> ESTUDANTES NEGROS são só 7% dos aprovados em dez anos de cotas na UFPR. *Gazeta do Povo*. 31 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/estudantes-negros-sao-so-7-dos-aprovados-em-dez-anos-de-cotas-na-ufpr-1py8j77on4dylaf4r99owmgxn>>. Acesso em: 30 dez 2015.

<sup>53</sup> MUDANÇA ELIMINA barreira da primeira fase do vestibular para cotistas negros. *Gazeta do Povo*. 31 ago 2015. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/mudanca-elimina-barreira-da-primeira-fase-do-vestibular-para-cotistas-negros-c2nxrm1aiy47r0aq94gbz7diz>>. Acesso em: 30 dez 2015.

<sup>54</sup> CERVI, op cit, p. 68.

Entre 2013 2014 foram utilizados os critérios próprios e os parâmetros da Lei Federal nº 7.824/2012, existindo simultaneamente os dois modelos.

Em 2013, 40% das vagas foram reservadas para cotistas, sendo 25% de acordo com os critérios da lei federal e 15% seguindo os parâmetros do Plano de Inclusão da UFPR. Em 2014 a UFPR passou a utilizar integralmente os critérios da Lei Federal nº 7.824/2012, mas com a porcentagem das vagas ainda de acordo com a Resolução própria, ou seja, 40% do número total de vagas ofertadas. No vestibular de 2015/2016 a instituição passou a reservar 50% das vagas para as modalidades de cotas, seguindo os parâmetros da lei federal<sup>55</sup>.

As ações afirmativas no modelo de cotas passou a institucionalizada e agora está prevista legalmente, de forma que no Brasil atualmente há a adoção de quatro subcotas com a publicação da Lei Federal nº 12.711/2012, regulamentada pelo Decreto n. 7.824/12. Ela define que no máximo em 4 anos as disposições da lei devem ser inteiramente aplicadas, entretanto, já na vigência da lei, em 2013, ao menos 25% das vagas já destinadas pelos programas próprios das universidades já utilizem os critérios da Lei.

Tal norma dispõe que as instituições federais de ensino superior (ou de ensino técnico de nível médio) devem reservar ao menos 50% das vagas para destinar a estudantes que cursaram pelo menos o segundo grau integralmente (ou ensino fundamental) em escola pública, sendo desta categoria reservados 25% das vagas para candidatos com renda *per capita* familiar de até 1,5 salários mínimos. Dos dois grupos pertencentes à escola pública, haverá reserva de vagas na proporção de pretos, pardos e índios do estado, ou seja, tanto para aqueles que tenham baixa renda até o limite, quanto para aqueles que não estão nessa condição e ultrapassam 1,5 salários mínimos *per capita*.

Embora seja um fenômeno relativamente tardio em terras brasileiras, a adoção de ações afirmativas nas universidades mostra-se relevante e já mostram certa experiência, fechando ciclos de análise de resultados preliminares dos programas.

A promulgação da lei federal, em verdade, apenas foi a coroação de um momento que já sinalizava entre os espaços acadêmicos qual o real papel da

---

<sup>55</sup>

**COTAS: Universidade reforça posicionamento sobre lei federal.** Disponível em: <<http://www.ufpr.br/portalufpr/blog/noticias/cotas-universidade-reforca-posicionamento-sobre-lei-federal/>>. Acesso em: 1º dez 2015.

Universidade e porque já há um cenário de elitização e distanciamento desse ensino de prestígio e qualidade das camadas populares.

A preocupação com a efetivação de direitos de forma reflexa à educação superior, por parte do poder público, na tentativa de tornar cogente a atuação positiva e afirmativa em favor de sujeitos em desvantagem estrutural, não tornaram-se as resoluções universitárias e leis fins em si mesmos, apenas denotam meios de reflexões quanto aos efeitos dessas ações para a comunidade acadêmica, a sociedade e, sobretudo em relação ao beneficiário, bem como a premente necessidade de se justificar e acompanhar se as discriminação positiva estão respeitando os parâmetros juridicamente aceitáveis e, hoje, considerados válidos e legítimos pelo judiciário.

## 2. Das razões do Critério Sócio- Econômico para discriminação positiva

Percebe-se que as ações afirmativas para o ensino superior, nas mais variadas propostas constantes de projetos de leis nesse sentido que surgiram nos anos 90 no Brasil, sejam com vistas à reserva de vagas na universidade pública, sejam para tentar instituir processos de seleção diferenciados para grupos específicos em situação de exclusão social a fim de equipara-los na qualidade de ensino da classe média, tiveram gênese na reflexão sobre o acesso e permanência da população negra do país e o *deficit* de grande parcela dessa população às melhores condições de vida e representatividade política, justamente por não integrar espaços considerados primordiais à ascensão social, tais quais instituições de ensino e, sobretudo, instituições de qualidade.

Mas os debates que ensejaram a criação das ações afirmativas em si desmascararam a realidade de uma sociedade fragmentada e incapaz de organizar-se igualitariamente, revelando disparidades entre alunos de escola pública e escolas particulares e as consequências de contextos de pobreza, identificados estatisticamente como pontos problemáticos da democratização da educação superior no país, equiparando-se em certa medida com a população negra excluída em termos econômicos.

A definição do grupo destinatário naqueles projetos de lei que escolhiam a população “carente” ou de escola pública foi uma opção política do poder público na figura do legislativo e, simultaneamente, das próprias comunidades acadêmicas fazendo valer a autonomia universitária, como serão adiante exemplificados.

No Brasil foi feita a opção por incluir os alunos de escolas públicas como beneficiários dessas ações, tais como os negros quando da gênese histórica das políticas, pois, no que tange a concretização de direitos vinculados a educação, estariam equiparados a minorias, justificando a utilização das ações afirmativas para esse grupo no contexto social brasileiro. Da mesma forma, pode-se vincular a opção pela modalidade de cotas e a disseminação deste modelo de tal forma que sejam erroneamente tidas como expressões sinônimas, também por uma contingência sócio-histórica, uma vez que é a forma mais utilizada no âmbito universitário.

## 2.1 A inclusão do Aluno de Escola Pública

Pretendo *Estado Democrático de Direito*<sup>56</sup> que é, o Brasil, conforme assenta a Lei Maior e faz reverberar a doutrina – pelo trabalho de seu real significado – e a jurisprudência – através da efetivação dos postulados constitucionais – não pode dar as costas ao abismo existente entre a realidade dos cidadãos e as condições ideais de vida acenadas pela Constituição da República.

O regime Constitucional brasileiro funda-se no princípio democrático<sup>57</sup>, conformado, em linhas gerais, pelos princípios primários e fundamentais da soberania popular e da expressão de sua vontade, assim como pelos valores da igualdade e da liberdade. Os contornos abstratos da ideia de democracia, no entanto, não podem – e nem devem – cair em um vazio semântico, de modo a torná-la um mero artifício retórico sem efetividade. A simples replicação dos ideais de igualdade e liberdade em textos normativos ou institucionais, de modo algum é suficiente para a sua concretização.

A democracia é o paradigma jurídico-político que estamos vivenciando e, importa dizer, é um meio para a efetivação de direitos e valores essenciais para aprimorar a convivência humana em sociedade. Mas isso, de modo algum, pode ser vislumbrado como um fim em si mesmo, conforme expressa José Afonso da Silva:

Democracia é um conceito histórico. Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do evoluir social, [...] a

---

<sup>56</sup> José Afonso da Silva explica o sentido desta expressão, que para este trabalho pode ser sinteticamente assim verificada: “A configuração do *Estado Democrático de Direito* não significa apenas unir formalmente os conceitos de *Estado Democrático* e *Estado de Direito*. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. [...] A nossa [constituição] emprega a expressão mais adequada, cunhada pela doutrina, em que “democrático” qualifica o Estado, o que irradia os valores da democracia sobre todos os elementos constitutivos do Estado e, pois, também sobre a ordem jurídica. [...] É um tipo de Estado que tende a realizar a síntese do processo contraditório do mundo contemporâneo, superando o Estado capitalista para configurar um Estado promotor de justiça social que o personalismo e monismo político das democracias populares sob o influxo do socialismo real não foram capazes de construir. [...] O certo, contudo, é que a Constituição de 1988 não promete a transição para o socialismo com o Estado Democrático de Direito, apenas abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais, que ela inscreve, e pelo exercício dos instrumentos de um Estado de justiça social, fundado na dignidade da pessoa humana.” Destaques do autor (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33ª ed. rev. atual. Malheiros: São Paulo, 2010, pp. 119-120).

<sup>57</sup> SILVA, *Idem*, pp. 125 e ss.

democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um *processo* de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história<sup>58</sup>

O processo histórico que levou a consolidação do conceito de democracia, enquanto regime político e técnica eleitoral, para chegar a um regime representativo, envolveu, em paralelismo, o desenvolvimento do conceito de *igualdade*. Os significados atribuídos a este último significante são múltiplos: pode ele ser tomado como regra, como princípio, como postulado<sup>59</sup>, e também como valor democrático<sup>60</sup>. É esse sentido plurívoco da igualdade que defere condições para que a democracia seja cristalizada e, assim, permita o florescimento de outros valores, como a liberdade e os direitos econômicos ou sociais.

A ideia de Estado social<sup>61</sup>, a seu turno, surge como um produto da sociedade industrial<sup>62</sup> e se desenvolve com o avanço da história. O fenômeno de lutas para a conquista do direito ao sufrágio universal – até o século XX restrito aos homens – é exemplificativo desta concepção que alinha o refinamento da ideia de democracia com o avanço da ideia de igualdade. Embora o direito universal ao voto tenha sido formalmente inaugurado pela Constituição Francesa de 1793, somente logrou se expandir no século XIX com a ascensão de movimentos de reivindicação de massa na Inglaterra operária.

Para a análise do significado do que pode ser uma sociedade democrática, importante é a noção de povo<sup>63</sup>, tendo em vista que a posição do indivíduo,

<sup>58</sup> SILVA, *Ibidem* pp. 125-126.

<sup>59</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. Da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª edição, revista, 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 101.

<sup>60</sup> SILVA, José Afonso da., op. cit, pp. 131-132.

<sup>61</sup> Insta salientar que para Paulo Bonavides (BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25ª ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2010) o termo “Estado Social” não diverge em essência do “Estado Democrático de Direito” assinalado por José Afonso da Silva, no que tange ao objetivo primordial de realizar direitos fundamentais e produzir condições e pressupostos fáticos para a realização de uma constituição democrática (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33ª ed. rev. atual. Malheiros: São Paulo, 2010).

<sup>62</sup> HUBER, Ernst-Rudolf *apud* BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25ª ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 380.

<sup>63</sup> O termo “povo” é plurívoco e não cabe neste momento adentrar em uma análise detida de todas as suas possibilidades, mas daquilo que se faz necessário elucidar para não cairmos em reducionismo, cabível a transcrição de trecho dos ensinamentos de José Afonso da Silva, que magistralmente esclarece que não o “corpo eleitoral não constitui o povo, mas [o corpo eleitoral é] simples técnica de designação de agentes governamentais” e, ainda, para a “[...] democracia liberal, povo era equiparado a uma construção ideal, alheia a toda realidade sociológica, não era o ser humano situado, mas um povo de *cidadãos*, isto é, indivíduos abstratos e idealizados, frutos do racionalismo e do mecanicismo [...] que informa o constitucionalismo do século XIX. A democracia liberal deforma o conceito de povo. Nela o povo permanece alheio ao exercício do poder, e, na



enquanto sujeito de direito, em determinado estamento e classe social não deve configurar óbice para sua participação nos processos de decisão na arena pública, pois em uma sociedade verdadeiramente democrática “[...] *se excluem as desigualdades devidas aos azares da vida econômica, em que a fortuna não é uma fonte de poder*”<sup>64</sup>

A revisão do papel reservado ao Estado e o advento daquilo que se denomina Estado Social, trouxe a noção de que o poder público tem papel primordial de atuação na manutenção de alguns níveis de bem-estar, isso porque, teria ele, dentre as suas razões legitimadoras, a tarefa de trazer à tona uma igualdade niveladora, fática.

Os valores da liberdade e da democracia, por sua vez, restam intrinsecamente vinculados à promoção da igualdade nos vários segmentos da vida dos sujeitos de direito em sociedade<sup>65</sup>. Antes da imediata intervenção do Estado para a efetivação desses chamados “direitos prestacionais”, mister realizar uma reflexão daquilo que acredita-se ser “democrático” e “igualitário”, mas na prática não o é por conjunturas históricas e políticas.

Dentro do contexto social de países como o nosso, inequivocamente desigual<sup>66</sup> – e que contrasta níveis extremos de carência material, de um lado, com a concentração de renda, de outro – é possível dizer que um regime democrático está, e em muito, prejudicado quando uma parcela dos indivíduos dentro de uma

---

realidade não é mais que um poder sobre o povo, como observa Xifras Heras.”, destaques do autor. (SILVA, José Afonso da, op. cit, passim).

<sup>64</sup> BURDEAU, Georges *apud* SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33ª ed. rev. atual. Malheiros: São Paulo, 2010, p. 134.

<sup>65</sup> Não utilizar “povo” neste contexto parece mais adequado para não ensejar a necessidade de se diferenciar em que sentido está a ser dito “o povo”, pois, conforme a explicação de James Ingran com base dos ensinamentos de Pierre Rosanvallon “A afirmação ‘o povo não pode ser encontrado’ não pode referir-se ao ‘povo’ no sentido empírico ou sociológico, uma vez que em cada estado há inegável quantidade de cidadãos, em princípio enumerável e descritível, os quais, juntos, forjam a soberania popular. [...] O problema real é que, da forma como ‘o povo’ figura na política democrática, ele deve referir-se a ambos ao mesmo tempo - a massa empírica de indivíduos e a ideia legitimadora.” (INGRAN, **James D. Quem é “o povo”? sobre o sujeito impossível da democracia**. Direito, Estado e. Sociedade, Rio de Janeiro, n. 39, p. 100-101. Disponível em: <<http://www.jur.puc-rio.br/revistades/index.php/revistades/article/download/179/161>>. Acesso em: 1º nov 2015).

<sup>66</sup> Segundo dados extraídos da Síntese de Indicadores Sociais de 2013, realizada pelo IBGE em 2012, 10% da população com maiores rendimentos detinham 41,9% da renda total e os 40% com menores rendimentos se apropriaram de 13,3% da renda total. Se o rendimento dos primeiros fossem divididos pelo rendimento dos segundos (10% mais ricos sobre os 40% mais pobres), significa que os 10% com maiores rendimentos tinham uma renda média 12,6 vezes superior ao rendimento dos 40% mais pobres (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2013**. Disponível em: < <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv66777.pdf>>. Acesso em: 04 nov de 2015, gráfico 5.3., p; 174).

comunidade não recebe igual consideração pelo poder político ou não têm acesso a determinados bens que, conquanto não sejam primários/básicos, são absolutamente escassos na sociedade (v.g. educação pública superior) e que possibilitam o direcionamento das trajetórias de vida dos sujeitos conforme as suas potencialidade.

A teoria de Robert Dahl<sup>67</sup> expande a compreensão sobre as transformações dos processos democráticos, entendendo que ela, a democracia, seria mais adequadamente denominada como *poliarquia*— dimensão factível e real da democracia clássica com origem em cidades-Estado, agora aplicável ao paradigma do Estado-Nação, o Estado Democrático Moderno, pois essas modificações históricas e de expansão geográfica e numérica trouxeram consequências para a democracia (ideal), que aplicadas em um contexto do Estado Nacional, transformaram-se em uma democracia possível de ser alcançada que seria a *poliarquia*.

Para além das consequências das poliarquias, seus critérios, pressupostos, garantias, estágios de desenvolvimento e novas instituições, o sistema político poliarquia, para se perfectibilizar, está intrinsecamente ligado a duas *dimensões teóricas*<sup>68</sup> que condicionam os processos de democratização: a contestação política e o direito de participação.

Entretanto, o desenvolvimento desses vetores de democratização, para se consolidarem e se manterem estáveis dependem de condições, ou seja, elas não ocorrem sem existirem “*condições sociais estruturais*”<sup>69</sup> prévias, aos menos para que as chances de existências e manutenção de um regime plenamente democrático contemporaneamente.

Dahl elenca sete condições que, somadas a aspectos históricos, podem transformar outros regimes em poliarquias gradativamente e quanto maior o número de condições se realizarem simultaneamente, maior poderá ser o grau de solidez e

---

<sup>67</sup> DAHL, Robert A. *Poliarquia: participação e oposição*. 1ª Ed, 1ª reimp. São Paulo: EdUSP, 2005.

<sup>68</sup> PEREIRA, Antonio Kevan Brandão. **Teoria democrática contemporânea: o conceito de Poliarquia na obra de Robert Dahl**. In: 38º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu. Teoria política e pensamento político brasileiro - normatividade e história, 2014. Disponível em: < [http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=9208&Itemid=461](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=9208&Itemid=461) > Acesso em: 17 dez 2015.

<sup>69</sup> PEREIRA, op cit., p. 26.

satisfação dos cidadãos com o regime democrático, tanto em níveis de contestação pública e distribuição de “recursos políticos”, na nomenclatura do autor<sup>70</sup>.

Tais recursos seriam fatores que possibilitam um ator social a influenciar outros atores, é uma forma de capital político que influencia no dia a dia das pessoas dentro de uma conjuntura social poliárquica, quando uma minoria ou segmento da população é alvo de privações de participação política (políticas raciais separatistas nos Estados Unidos da América até o século XX, por exemplo)<sup>71</sup>, onde em tais circunstâncias os recursos políticos são divididos de maneira extremamente desigual, pois são reflexos da distribuição desigual de “recursos-chave como renda, riqueza, *status*, *saber*”<sup>72</sup>, entre outros, conforme as palavras de Dahl:

Quem vai receber quais e quantos recursos políticos não é, porém, uma mera consequência inerte das instituições socioeconômicas. As desigualdades desiguais extremas na distribuição de recursos-chave como renda, riqueza, status, saber e façanhas militares equivalem a desigualdades extremas em recursos políticos. Evidentemente, um país com desigualdades extremas em recursos políticos comporta uma probabilidade muito alta de ostentar desigualdades extremas no exercício do poder e, portanto, um regime hegemônico.

O nível de desenvolvimento socioeconômico alto é uma das condições que Dahl identifica como necessário ao aperfeiçoamento democrático, bem como, entre outros, que os níveis de desigualdade sejam baixos ou decrescentes<sup>73</sup>.

O autor, entretanto, não entende que haja uma necessária relação de causa e efeito entre desenvolvimento socioeconômico e democracia, mas é um fator extremamente positivo para a consolidação de uma poliarquia<sup>74</sup>, pois, não pode existir democratização sem níveis satisfatórios de pluralidade e grau elevado de igualdade política entre os cidadãos, com iguais qualificações para participar das tomadas de decisões políticas<sup>75</sup>, sendo este cenário inviável quando não há níveis

<sup>70</sup> DAHL, op cit, p. 92.

<sup>71</sup> DAHL, op cit, p. 101-103.

<sup>72</sup> DAHL, op. cit, p. 92.

<sup>73</sup> PEREIRA, op. cit, p. 26.

<sup>74</sup> MONTEIRO, Vítor. A poliarquia de Robert A. Dahl na estrutura Constitucional Brasileira. **Revista da AJURIS**, v. 40, n. 129, mar 2013, p. 279-296. Disponível em: <<http://www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/316>>. Acesso em: 4 jan 2015.

<sup>75</sup> PEREIRA, op cit, p. 25.

satisfatórios de escolarização, educação, comunicação e respeito a dignidade humana.

O autor reconhecer que em muitos regimes poliárquicos existem enormes desigualdades quanto a riquezas e oportunidades de educação superior<sup>76</sup> e assim elas se mantêm e sobrevive como poliarquia, pois tal situação, paradoxalmente, não gera reivindicações políticas por maior igualdade.

Entretanto, sintomática é a questão da igualdade para a democracia, pois, além das desigualdades objetivas, existem os *sentimentos de privação relativa* dos grupos excluídos. Na conclusão de Dahl:

As desigualdades extremas na distribuição de valores-chaves são desfavoráveis à política competitiva e à poliarquia porque esta situação: é equivalente à desigualdade extrema na distribuição de recursos políticos chaves e passível de provocar ressentimentos e frustrações que enfraquecem o comportamento com o regime. [...] Quando surgem reivindicações de maior igualdade, um regime pode obter aceitação junto aos grupos excluídos atendendo a parte das reivindicações, ainda que não necessariamente a todas elas, ou por respostas que não reduzem as desigualdades objetivas mas sim os sentimentos de privação relativa.<sup>77</sup>

Fábio Konder Comparato, por sua vez, entende pela insuficiência do teor democrático naqueles países que não têm, em termos quantitativos, maior parte da população com condições econômicas que alcancem um padrão médio de vida, tal qual a “classe média” quanto aos rendimentos financeiros mensais – relativamente às decisões e à distribuição dos ônus e benefícios entre a população. Isso acontece porque o poder permanece concentrado nas mãos dos “oligarcas de sempre”<sup>78</sup>, em sociedade que se furtam ao aperfeiçoamento democrático. Pode-se inferir, da tese do autor, que também é prejudicado o aperfeiçoamento da igualdade, como um reflexo da democracia, na medida em que de nada adianta atribuir – em teoria – valoração igual a cada indivíduo enquanto votante em potencial (sufrágio universal conforme requisitos constitucionais), quando não ocorre a mesma consideração daqueles indivíduos à em relação a elite:

A democratização substancial das sociedades inigualitárias não decorre, pois, mecanicamente, da simples ampliação do sufrágio popular. É mister, antes de mais nada, atacar as fontes do poder oligárquico, as quais se

<sup>76</sup> DAHL, op. cit, p. 98.

<sup>77</sup> DAHL, op. cit, p. 110.

<sup>78</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Variações sobre o conceito de povo no regime democrático. **Estudos Avançados** [online]. 1997, vol.11, n.31 p. 211-222. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v11n31/v11n31a13.pdf>>. Acesso em: 26 out 2015, p. 218.

encontram na própria estrutura das relações econômicas e sociais, notadamente as restrições práticas à educação popular e o monopólio dos meios de comunicação de massa em mãos da minoria dominante.<sup>79</sup>

Daquelas restrições aos desafortunados na dinâmica democrática com traços oligárquicos a que o autor se refere, não é estranho acentuar o afunilamento do acesso aos níveis mais altos de educação, o que, no âmbito das universidades públicas federais, diz com o processo de inclusão das camadas populares. Aqui, tomamos como “popular” aquilo que José Afonso da Silva entende por “povo”, conceito que compreende os trabalhadores<sup>80</sup>, no sentido daqueles que apenas dispõem de sua força de trabalho como mercadoria<sup>81</sup> e estão obrigados a se sujeitar a quem detém os meios físicos, operacionais e o capital para decidir sobre os rumos da produção e da vida daqueles mesmos trabalhadores, pois esta mão de obra é integralmente dependente de uma renda inexpressiva: são pessoas que muito embora tenham um emprego, não ascendem a posições mais modernizadas, com melhores condições de trabalho, infraestrutura e salários, para uma melhor alimentação, tratamentos de saúde, educação, lazer, entretenimento, tempo para dedicar-se a estudos, aperfeiçoamento acadêmico, arcar com custos que vão além das necessidades básicas como comida e moradia.

Se na sociedade industrial os trabalhadores estavam submetidos a regimes e condições de trabalho hoje entendidas como desumanas, na dinâmica de trabalho contemporâneo essa massa operária encontra-se submetida a subempregos. Nem mesmo os que têm o próprio negócio em funcionamento nos bairros - no subúrbio dos grandes centros urbanos - ou os trabalhadores autônomos, escapam das mesmas condições opressivas experimentadas pelos trabalhadores assalariados, na medida em que o antagonismo da luta de classes se reproduz, também, no âmbito desse grupo de “proprietários” *lato sensu*.

Isto porque, se essa relação entre renda e seu respectivo crescimento é demonstrável no âmbito empresarial - quanto mais investimento se tem, maior é a perspectiva de crescimento – no âmbito da valorização do capital humano e das

<sup>79</sup> COMPARATO, *idem*.

<sup>80</sup> SILVA, Jose Afonso da, op cit, p. 136.

<sup>81</sup> “[...] a existência da classe dos proprietários depende inteiramente da existência da classe dos não proprietários e esta última nasce do processo pelo qual alguns proprietários conseguem expropriar todos os outros e conseguem reduzir todo o restante da sociedade (escravos, servos, artesãos) à condição de assalariados.” (CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. Disponível em: <<http://www.nhu.ufms.br/Bioetica/Textos/Livros/O%20QUE%20%C3%89%20IDEOLOGIA%20-Marilena%20Chaui.pdf>>,. Acesso em: 03 de novembro de 2015).

rendas familiares isso parece ser ainda mais evidente. Ocorre que no sistema capitalista no qual estamos inseridos, a renda concentra-se nas mãos de poucos. As razões para tanto já foram demonstradas pelo economista Thomas Piketty<sup>82</sup>:

Uma hipótese comum nos modelos econômicos é que o capital gera o mesmo rendimento médio para todos os seus detentores, sejam eles grandes ou pequenos. Entretanto, isso não é nada garantido: é altamente possível que os patrimônios maiores tenham retornos mais elevados. [...] A [razão] mais evidente é que existem mais meios para empregar os intermediários financeiros e outros gestores de patrimônio [...]. Na medida que intermediários permitem, em média, identificar os melhores investimentos esses efeitos de tamanho associados à gestão de carteiras (as “economias de escala”) levam automaticamente a um rendimento médio mais alto para os maiores patrimônios. A segunda razão é que é mais fácil correr riscos e ser paciente quando se dispõe de reservas significativas do que quando não se possui quase nada. [...] é possível que, para um mesmo rendimento médio do capital de 4% ao ano, os patrimônios mais elevados obtenham melhores resultados, por exemplo, de até 6-7% ao ano, enquanto os menores devam muitas vezes se contentar com um retorno médio de 2-3% ao ano.

Assim, a acumulação de riqueza e aquilo que ela pode proporcionar não é apenas uma questão a ser vista pelas lentes (simplistas) da meritocracia<sup>83</sup>, mas sim um fenômeno complexo decorrente de uma série de outros fatores. Tal como o capital inicialmente aplicado a uma empresa faz com que ela cresça ainda mais, proporcionando inúmeras externalidades positivas ao seu dono e empregados, os indivíduos, quando investem em si mesmos, assimilam condições de construir seus objetivos de vida. O capital econômico, como a falta dele, pode ser herdado.

Dito isto, lembra-se que a capacidade de mobilidade social também está diretamente ligada com a capacidade de multiplicar rendimentos, sejam eles na forma de renda ou capital humano<sup>84</sup>.

<sup>82</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Intrínseca, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: < <http://delubio.com.br/biblioteca/wp-content/uploads/2015/02/O-Capital-no-Seculo-XXI-Thomas-Piketty-2.pdf>>. Acesso em: 3 nov 2015), p. 543-544.

<sup>83</sup> PIKETTY, Thomas, *Idem*, p. 557.

<sup>84</sup> Sara Finkel, em "*El capital humano: concepto ideológico*" associa o “capital humano” a uma artifício puramente ideológico para manter a dominação da classe burguesa sobre o trabalhador assalariado e assim transferir ao indivíduo a responsabilidade intrínseca da sua falta de qualificação e consequente falta de empregabilidade e sujeição a um subemprego e baixos salários, com a finalidade de manter a subordinação das relações sociais; enquanto corrente tradicional, como o economista Theodore W. Shultz, o “capital humano” seria meramente uma forma de investimentos em habilidades e conhecimentos destinados a produção tal qual seria o investimento em bens de produção, mas fomentados pelo poder público ou de alguém para si mesmo ou outros, com expectativa de vantagens e aumento de rendas futuras (FINKEL, Sara; SHULTZ, Theodore W., *apud* FRIGOTTO, Gaudêncio. **Capital Humano**. Disponível em: < <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/diccionario/verbetes/caphum.html>>. Acesso em: 03 nov 2015)



E por que seria, então, o acesso ao ensino superior algo a ser discutido? Em um Estado que se presente democrático e adota o sistema econômico capitalista, a educação e o alto nível de capacitação pessoal passam a ser elementos componentes das vias de ascensão social, atribuindo a possibilidade de autonomização pessoal dos indivíduos. É justamente por isso que o ensino nas escolas e, sobretudo, nas universidades, tornou-se um bem escasso, uma mercadoria, tomada tanto em sua acepção estrita – como objeto de atos de mercancia na ampliação da oferta por sociedades empresariais privadas no setor de educação – como em seu sentido lato – como meio de aumentar a utilidade do sujeito na sociedade para os setores produtivos – pois:

Desde a produção capitalista, a educação tem importância econômica e somente quando ela contribui para aumentar a produtividade dos trabalhadores produtivos. Não é o conteúdo da educação o que determina por si mesmo seu caráter produtivo, mas na inserção desta na produção. Define a educação como consumo, se reflete os valores tradicionais e da educação como um investimento, se responde a uma concepção moderna, eficiente e funcional para o desenvolvimento.<sup>85</sup>

É diante do cenário exposto, de distanciamento das camadas populares da realização dos direitos conquistados na arena jurídica e ao acesso aos níveis mais altos de qualificação profissional – justamente por não fazerem parte de uma “oligarquia de sempre” assinalada por Comparato – que se faz imperiosa a assunção de responsabilidade sobre o processo cíclico de exclusão e nesse sentido discute-se a implementação de ações afirmativas nesses espaços de insuficiência democrática no que tange aos maiores níveis de ensino.

## 2.2 Aspectos históricos do Ensino Superior Público

Desde a época de Brasil Colônia já havia cursos de artes, filosofia e teologia no país, no Colégio dos Jesuítas na Bahia, que até a expulsão destes do país foi o

---

<sup>85</sup> Tradução livre para: “Desde la producción capitalista, la educación tiene relevancia económica sólo y cuando contribuye a aumentar la productividad de los trabajadores productivos. No es el contenido de la educación lo que determina por sí mismo su carácter produtivo sino la inserción de éste en la producción. Define así la educación como consumo, si refleja valores tradicionales y la educación como inversión, si responde a una concepción moderna, eficiente y es funcional para el desarrollo”. (LUCA, Silvia Luz de. **La escuela como agente socializador. ¿ Enseñar para adaptarse a La sociedade o para transformala? Análises de posturas y presupuestos teóricos y metodológicos**. Revista Iberoamericana de Educación. Río Negro, 2003. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/deloslectores/406DeLuca.pdf>>. Acesso em: 03 nov 2015).

mais próximo de educação ensino superior disponível. Com a chegada de D. João VI, houve a criação de um novo modelo de ensino superior e se destinava a formar primordialmente oficiais da marinha, engenheiros militares, médicos, e o acesso se restringia a nobres, proprietários de terra e alcançava os filhos de fazendeiros e, no máximo, uma classe intermediária, de burocratas<sup>86</sup>.

Eram cursos isolados, “Escolas Superiores”, e ao longo do Império foram criados novos cursos, como o de Direito (1822)<sup>87</sup>. As escolas superiores não dependiam do Estado, eram criadas e administradas pela iniciativa privada e sua expansão se deu pela facilitação do acesso, pois havia a necessidade de aumentar a força de trabalho e a capacitação da população nos centros em vias de urbanização.

Luiz Antonio Cunha<sup>88</sup> explica que o modelo de expansão e facilitação do acesso ao ensino superior configurava uma ameaça ao valor simbólico de distinção diploma, dada a raridade daquele título. Dessa forma, nas palavras do autor, eram um “*instrumento de discriminação social eficaz e aceito como legítimo*”<sup>89</sup>, pois os diplomas passaram a ser fonte garantidora de conhecimentos que possibilitavam os cargos mais elevados e com maior remuneração e prestígio. Por isso primeira década do século XX as escolas superiores (e depois as universidades), passaram a adotar o vestibular como processo de admissão, para tentar resgatar a distinção dos possuidores desses diplomas que, por sua vez, não eram egressos da classe trabalhadora.

As primeiras instituições com o perfil de universidades, desvinculadas do poder central e dotadas de autonomia, nasceram tardiamente, apenas na Primeira República, no início do século XX, sob a égide da Lei Rivadávia Corrêa. As primeiras não duraram muito, mas levou ao governo federal instalar universidades nos estados a partir dos anos 20 do século passado, na tentativa de estabelecer um modelo universitário cujos regulamentos não fugissem do controle do poder central, após o advento de agregação de cursos superiores (“universidades de fachada”) para tentar

<sup>86</sup> GISI, Maria Lourdes. **A educação superior no Brasil e o caráter desigual do acesso e da permanência**. Revista Diálogo Educacional, v.6, n.17, 2006. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/dialogo?dd1=594&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 8 set. 2015, p. 2.

<sup>87</sup> CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era Vargas**. 2ª ed rev. ampliada. Rio de Janeiro, RJ: Francisco Alves, 1986., p. 111.

<sup>88</sup> CUNHA, *op. cit.*, p. 147.

<sup>89</sup> CUNHA, *idem*.



transformar-se em universidade e obter tal título e o reconhecimento do governo federal para expedir certificados válidos em todo território nacional, mas esses estabelecimentos federais de ensino também teriam, em tese, autonomia administrativa, didática e econômica<sup>90</sup>.

A criação de universidades por agregação recebeu severas críticas dos “*profissionais da educação*”, que se preocupavam com a melhora da qualidade de ensino, tratavam a educação como uma “ciência” e não apenas uma forma de disseminação de valores político-ideológicos liberais e nacionalistas. Estavam preocupados com a remodelação dos sistemas estaduais de ensino, desde a difusão do ensino primário até uma real transformação do ensino superior, para que não se limitassem a natureza de cursos profissionalizantes<sup>91</sup> (pois o surgimento das primeiras universidades se deu pela aglutinação de faculdades sem o pleno compromisso com pesquisa científica, por exemplo)

Com a instalação do Regime Militar houve uma reforma no ensino<sup>92</sup> afetando as normas de organização e funcionamento do ensino superior, estando entre as alterações a instituição de um sistema centralizado, mas permitindo a criação e expansão de instituições privadas, a fim de atender o aumento da demanda da classe média para ingressar no ensino superior<sup>93</sup>. Essa proliferação de instituições de ensino superior privadas aumentou as vagas, mas alterou o projeto educacional, pretendo atender interesses mercantis, expandindo o sistema quantitativamente mas não qualitativamente. Importante ressaltar que o aumento de vagas não significa o aumento da permanência das camadas populares, pois ainda existe o entrave do adimplemento das mensalidades<sup>94</sup>.

Foi observado um crescimento no número de vagas nos cursos de graduação públicos, principalmente nas universidades federais<sup>95</sup>, mas ainda mostra-se insuficiente frente a demanda e a oferta é menor em relação às instituições privadas.

---

<sup>90</sup> CUNHA, op cit, p. 214.

<sup>91</sup> CUNHA, op cit, p. 222-223.

<sup>92</sup> A autora Maria Lourdes Gisi faz menção a lei nº 5.540/1968.

<sup>93</sup> GISI, op cit, p. 3.

<sup>94</sup> GISI, op cit, p. 6.

<sup>95</sup> SILVA, Maria das Graças Martins da; VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar. Acesso nas políticas da educação superior: dimensões e indicadores em questão. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, vol. 18, n. 3, p. 727-747, nov. 2013. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path%5B%5D=1664&path%5B%5D=1583>>. Acesso em: 8 set. 2015., p. 735.

### 2.3. A insuficiência das Escolas Públicas e contradições internas do sistema educacional regular público

A universalização do ensino até o nível fundamental e a gratuidade, previstos no art. 208, I, da Constituição Federal, não está vinculada à qualidade que deveria a ele ser natural, posto que parte da população depende dessa oferta gratuita de educação formal. Estudos utilizam dados oferecidos em provas nacionais propostas pelo MEC, como o SEAB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), para mensurar a qualidade do ensino em instituições públicas e privadas de ensino básico. Marco França e Flávio Gonçalves<sup>96</sup>, a partir da análise de dados pelo método *propensity score*, apreciaram os resultados da prova SEAB aplicada em 2003 e chegaram a conclusão de que há diferenças profundas entre os sistemas público e privado, sendo o desempenho destas superior às públicas, embora com algumas exceções, isto porque há diferença de eficácia entre as escolas e por existirem exceções relacionadas às características pessoais dos alunos<sup>97</sup>.

Para aqueles autores, os dados demonstram que quanto maior o capital material e humano das famílias dos alunos, mais positiva é a influência no desempenho dos alunos, pois “As desigualdades de oportunidades são reproduzidas não somente pela capacidade de algumas famílias financiarem os estudos de seus filhos na rede privada, mas também pelo aproveitamento relativamente maior das oportunidades educacionais quanto maior o nível sócioeconômico.”<sup>98</sup>.

Importante é a constatação dos autores quanto aos resultados aos alunos negros ou pardos: as diferenças dos resultados entre escolas públicas e privadas são menores nos casos de brancos ou asiáticos, o que os levou a indagar se essa diferença não significaria maior nível de discriminação no espaço de escolar privadas do que em públicas.<sup>99</sup>

Ainda quanto a educação básica, dessa vez com base em diferente método de estimativa<sup>100</sup>, com base nos dados do SEAB de 2007, os resultados revelaram

<sup>96</sup> FRANÇA, Marco Túlio Aniceto; GONCALVES, Flávio de Oliveira. Provisão pública e privada de educação fundamental: diferenças de qualidade medidas por meio de *propensity score*. **Economia Aplicada [online]**. 2010, vol.14, n.4, pp. 373-390. Disponível em: <http://ref.scielo.org/ptng7t>. Acesso em: 8 nov 2015.

<sup>97</sup> FRANÇA, *op. cit.*, p. 374.

<sup>98</sup> FRANÇA, *ibidem*, p. 384.

<sup>99</sup> FRANÇA, *idem*.

<sup>100</sup> COSTA, Leandro; ARRAES, Ronaldo de. Identificação Parcial do Efeito das Escolas Privadas Brasileiras. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 44, n. 2, p. 337-371, ago. 2014.

que as escolas privadas surtem significativo efeito no rendimento dos alunos avaliados e revelam os dados que as realidades vivenciadas entre os alunos compreendidos nessas esferas de ensino, por serem diferentes, afetam no processo de escola dos pais e da família na escolha da escola e na aprendizagem dos alunos, tendo eles a se adaptar as opções disponíveis, independente da qualidade.

Os autores do estudo, entretanto, não chegam a uma resposta conclusiva quanto ao nível de aproveitamento dos alunos de escola pública se eventualmente frequentassem uma instituição privada. Mas reconhecem que as restrições de renda e variáveis socioeconômicas condicionam os pais no processo de escolha em qual escola e rede de ensino serão matriculados os alunos<sup>101</sup>.

Contudo, o sistema de ensino e as redes pública e privada, embora sigam um padrão na qual, como demonstrado ao longo do trabalho, tenham diferenças profundas e as instituições públicas não cumprem com o rigor e qualidade satisfatórios e estejam em desvantagem com escolas privadas, há o cenário de diferenciação dentro da própria rede pública de ensino regular (básico ao ensino médio).

Há de se considerar que existem as escolas de centro e as de periferia<sup>102</sup>, as escolas públicas urbanas e rurais<sup>103</sup>, as escolas municipais, estaduais e federais. Existe um processo interno de exclusão dentro do sistema e existem as escolas “de elite”, que embora públicas, oferecem ensino de excelência e tem em seu quadro alunos que passaram por um processo de seleção prévio.

Para tanto, lembre-se das escolas federais e/ou vinculadas a Universidades. As ações afirmativas se prestam a resgatar alunos em situação de desvantagem, mas é pouco provável que aqueles nas escolas periféricas tenham chances de

Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/view/1374/1152>>. Acesso em: 1º dez 2015. p. 364.

<sup>101</sup> COSTA, *ibidem*, p. 365.

<sup>102</sup> SANTOS, Cristinana Periscinotto Martin dos. **Organização Social do Território e Desigualdade de oportunidades educativas no município de São Paulo: Políticas Educacionais de inclusão e acesso a equipamentos culturais**. Disponível em: <http://www.pucsp.br/iniciacaocientifica/22encontro/artigos-premiados-21ed/CRISTIANA-PERISCINOTTO-MARTIN-DOS-SANTOS.pdf>>. Acesso em: 11 nov 2015.

<sup>103</sup> SILVA, Maria Micheliana da Costa, *et al.* **Desempenho escolar dos alunos do ensino fundamental cearense em 2007: Uma análise quantílica**. In: Encontro Economia do Ceará em Debate, n. 7. Fortaleza: 2011. Anais...: Fortaleza: IPECE, 2011. Disponível em: <[http://www.ipece.ce.gov.br/economia-do-ceara-em-debate/vii-encontro/artigos/DESEMPENHO\\_ESCOLAR\\_DOS\\_ALUNOS\\_DO\\_ENSINO\\_FUNDAMENTAL\\_CEARENSE\\_EM\\_2007\\_UMA\\_ANALISE\\_QUANTILICA.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/economia-do-ceara-em-debate/vii-encontro/artigos/DESEMPENHO_ESCOLAR_DOS_ALUNOS_DO_ENSINO_FUNDAMENTAL_CEARENSE_EM_2007_UMA_ANALISE_QUANTILICA.pdf)>. Acesso em: 30 nov 2015.

competição com seus “pares” (apenas em teoria), das escolas pública de maior qualidade. Entre as melhores escolas *ranqueadas* em razão do resultado do Enem, as únicas escolas que estão mais bem colocadas são escolas públicas diferenciadas, de natureza mais exclusiva<sup>104</sup>. Ocorre que as escolas federais no ensino fundamental no ano de 2012, pouco mais de 80% das escolas eram públicas e destas, quase metade são de responsabilidade municipal e 37% do total correspondia a escolas estaduais, cabendo apenas 0,5% da demanda às escolas federais<sup>105</sup>.

No nível de ensino médio, em 2012, a rede federal atendia menos de 2%, enquanto a rede estadual continuava a maior responsável pela oferta de vagas, com 85% das matrículas. A rede privada atende a 12,7% do sistema<sup>106</sup>.

Identificar as disparidades existências dentro do setor público de educação básica é relevante uma vez que há a discussão de democratização do acesso às universidades públicas por meio de ações afirmativas, como se fosse lícito trazer certa neutralidade ao instrumento. Ainda que ele seja fundamental para o objeto de equalizar as oportunidades, não se pode reconhecer que o instituto só alcança uma parcela ínfima dos alunos de escola pública, pois só aquele já incluído minimamente em um processo de integração social e nível a ensino de qualidade *prévio* ao vestibular poderão ter condições mínimas, em tese, para serem aprovados em um vestibular concorrido, ainda que por meio de ação afirmativa. Não parece, portanto, mero acaso o fato de que desde o início do programa de ações afirmativas da UFPR, em 2005, que as vagas destinadas a negros e pardos não são preenchidas e vão para concorrência “social”<sup>107</sup>.

#### 2.4. Desempenho acadêmico dos beneficiários de ações afirmativas

<sup>104</sup> RANKING ENEM 2010: as 10 melhores escolas do Brasil. Guia do Estudante. 21 set. 2011. Disponível em: <<http://guiadoestudante.abril.com.br/vestibular-enem/ranking-enem-2010-10-melhores-escolas-brasil-640758.shtml>>. Acesso em: 29 nov 2015.

<sup>105</sup> BRASIL, Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo Escolar da Educação Básica 2012 Resumo Técnico**. Brasília 2013. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/resumos\\_tecnicos/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_basica\\_2012.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2012.pdf)>. Acesso em: 10 dez 2015., p. 14.

<sup>106</sup> BRASIL, op cit, p. 24.

<sup>107</sup> CERVI, Emerson Urizzi. Ações afirmativas no vestibular da UFPR entre 2005 a 2012: de política afirmativa racial a política afirmativa de gênero. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.** 2013, n.11, pp. 63-88. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522013000200003>>. Acesso em: 10 set 2015.

É preciso ter em mente que há um contexto de auto-exclusão dos alunos. Aqueles que passaram a trajetória acadêmica e encerram os estudos em ensino médio público, tem para si que o ensino superior público é algo inatingível, boa parte dos alunos nem mesmo consideram a hipótese de tentar realizar um processo seletivo<sup>108</sup>.

Uma vez superada a barreira inicial e permitido com que o egresso de um grupo vulnerável em sentido acadêmico e de condições de capital material e humano (recuperáveis), ingressa na Universidade, o impacto dos estudos sobre esses alunos é maior e a experiência demonstra que são muito positivos.

Nadir Zago<sup>109</sup> traz importantes reflexões sobre o perfil e as reais dificuldades de universitários originários de escolas públicas, quando da realização de uma pesquisa de campo entre 2001 e 2003 com base em dados do vestibular da UFSC e entrevistas com os então universitários beneficiários das ações afirmativas.

Concluiu a autora que havia forte desigualdade não só no acesso, mas uma hierarquia também entre os cursos universitários. A maior dificuldade daquele aluno era integrar-se ao ambiente acadêmico e ter construída uma relação de pertencimento para com a instituição de ensino, para ter autoestima suficiente de aprender os conteúdos e superar eventuais dificuldades de aprendizado (que poderiam afligir outros grupos também, inclusive os de concorrência geral, mesmo estando naquela posição por mérito, mas este não reconhecido pelos seus colegas) pode parecer hostil e sentir-se a margem das atividades, em razão do distanciamento social desse grupo para com a maioria dos estudantes que já tinha como certo, desde sempre, a possibilidade de um dia adentrarem numa instituição de prestígio.

O perfil apresentava um padrão: todos os entrevistados tinham um passado com bons resultados escolares e sempre tiveram que ter estratégias para se manter no sistema de ensino, mesmo sob pena de altos custos pessoais.

Na pesquisa a autora utiliza o termo “interiorização do improvável” por parte desses alunos, que embora capazes, se sentiam a margem por ter uma formação

<sup>108</sup> TESSLER, Leandro R. **Ação afirmativa sem cotas: O Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social da Unicamp**. Disponível em: < <https://www.comvest.unicamp.br/paais/artigo1.pdf>>. Acesso em: 1º dez 2015.

<sup>109</sup> ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 32, mai/ago 2006. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf)>. Acesso em: 8 set 2015.

suplementar desigual, desde o cursinho realizado (ou a não realização deste), quanto acesso a opções de lazer e conhecimentos de mundo em geral, como viagens e idiomas estrangeiros. Zago identificou que não havia propriamente uma escolha de um curso, mas uma forte tendência de escolherem cursos menos concorridos.<sup>110</sup>

Joaquim Pereira analisou os resultados do ENADE em 2008 da UFPR<sup>111</sup> entre cotistas e não cotistas, com base na metodologia de diferenças em diferenças e com o método de pareamento, a princípio identificou que nos cursos de pedagogia, história e física houve uma redução na nota do ENADE, mas conjuga a esse resultado a explicação que vai para além de um mero “*background* educacional pior”<sup>112</sup>, pois outros modelos de análise consideram fatores como esforço, grau de seleção dos alunos, salários futuros e qualidade dos colegas explicam o acúmulo de capital humano. Isto porque, no curso de agronomia:

a implantação das cotas impactou positivamente e de forma significativa nas três estimativas. Parece que na média os estudantes cotistas mostraram uma melhor evolução nas notas comparativamente ao grupo controle. Partindo do pressuposto que existia uma diferença dos alunos cotistas e não cotistas no início da faculdade, o esforço – variável dependente do grau de seleção, salários futuros e qualidade dos pares – dos alunos cotistas durante a graduação foi suficiente para compensar o *background educacional* pior e ainda impactar positivamente na nota.

Concluiu que os alunos de escolas públicas tiveram um maior ganho relativo, comparando o coeficiente acadêmico do aluno ao longo do curso e a nota do vestibular, apresentando maior evolução do que os egressos por concorrência geral (de escola privada) já no começo do curso<sup>113</sup>.

Nesse sentido também foram as conclusões preliminares de Leandro Tessler sobre o “Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social” (PAAIS) na Unicamp, que utilizava o sistema de bônus como ação afirmativa; mas em muito o autor da pesquisa atribui esses resultados ao método da prova aplicada na Unicamp, que permite maior exposição do real potencial do candidato. Explica que no

<sup>110</sup> ZAGO, op cit, p. 231.

<sup>111</sup> PEREIRA, Joaquim Israel Ribas. **Análise do impacto da implantação das cotas na nota ENADE 2008**. 2013. 68 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/34595/R%20-%20D%20-%20JOAQUIM%20ISRAEL%20RIBAS%20PEREIRA.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

<sup>112</sup> PEREIRA, op cit, p. 58.

<sup>113</sup> PEREIRA, op cit., p. 23-24.

resultado do programa, o percentual de egressos de escola pública e de pretos, pardos e indígenas entre os matriculados atingiram os maiores índices da história. Três semestres após a adoção do programa os beneficiados pelo PAAIS apresentam uma evolução de desempenho acadêmico superior aos demais em 95% dos cursos. Em 56% dos cursos o CR [*“O Coeficiente de Rendimento (CR) é definido na Unicamp como a média de todas as notas obtidas pelo estudante numa escala entre 0 e 1”*]. médio dos beneficiados pelo PAAIS foi maior que o dos demais. O percentual de 21 alunos com CR acima de 0,5 foi maior entre os beneficiados pelo PAAIS em 80% dos cursos. [...] A conclusão foi inequívoca: entre estudantes com notas semelhantes no vestibular, aqueles que cursaram o ensino médio em escolas públicas apresentaram uma variação do desempenho acadêmico ao longo do curso positiva e superior em relação aos demais.<sup>114</sup>

A qualidade dos alunos egressos por ação afirmativa muito se justifica pelo “mérito de trajetória” e pela seguinte constatação: o acesso as melhores possibilidades materiais e de formação escolar é importante e primordial, mas não absoluto, ou seja, não é suficiente para ingressar em instituição pública de ensino superior. Neste sentido é a conclusão da pesquisa<sup>115</sup> realizada pela professora doutora Maria Alice Nogueira, titular da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

Aquele estudo, realizado entre os anos de 2000 e 2001, junto a 25 famílias de grandes e médios (as) empresários (as) de Minas Gerais, teve o objetivo de identificar a trajetória escolar e o perfil acadêmico de jovens economicamente privilegiados, a partir de entrevistas feitas com as mães e os próprios jovens, separadamente.

De certo que na conjuntura atual a “excelência acadêmica”<sup>116</sup> ao longo de uma vida, se perfaz pela conjugação de inúmeros fatores, tanto subjetivos quanto objetivos. Ocorre que, apenas quando se têm efetivamente subsídios externos – materiais e imateriais – que há terreno para a real e bem sucedida escolha do indivíduo quanto aos seus planos futuros, inclusive quanto a renúncia de vantagens que lhe seriam naturais no que diz respeito à “excelência acadêmica” e a plena disposição de fruição, em tese.

Seja pela conjugação de aspectos como “vocação” pessoal para a escolha da profissão, seja pelas influências externas no processo de interação social – com a família, sobretudo – o que aquele estudo pode ajudar a mostrar é que, quando se têm

<sup>114</sup> TESSLER, op cit, *passim*.

<sup>115</sup> NOGUEIRA, Maria Alice. **Favorecimento econômico e excelência escolar: um mito em questão**. Rev. Bras. Educ., nº 26, p. 133-144, Rio de Janeiro, maio/ago. 2004.

<sup>116</sup> A “excelência acadêmica” será transcrita entre aspas, pois a expressão não pode a princípio ser tomada em termos absolutos. No sentido apreendido pela pesquisadora, entretanto, conforme o significado corrente e socialmente aceito atualmente, esta expressão se refere à não reprovação em nenhuma das séries escolares e o ingresso em uma universidade pública, por opção pessoal, entre os 17 e 18 anos.

outros meios a atingir prestígio social, respeitabilidade e manter ou aperfeiçoar condições de vida favoráveis e confortáveis, há considerável espaço para a mitigação do apreço pela excelência acadêmica. Neste sentido foi a conclusão da pesquisadora:

As entrevistas com os jovens revelaram uma relação com a escola e com o saber predominantemente instrumental, no sentido de Charlot (2000), em que as finalidades perseguidas são, em sua maior parte, exteriores ao conhecimento em si mesmo e marcadas pelo utilitarismo, como, por exemplo, a obtenção da nota ou do diploma. Um relativo desapeço pelo universo escolar, ao qual corresponde um interesse quase apaixonado pelo mundo empresarial (o mundo das “coisas vivas”) e pelos desafios que este lhes coloca, caracteriza esses estudantes. [...]

Quanto aos jovens, o fato de que eles não investem toda sua energia na causa escolar é, sem dúvida, o resultado de todo um processo de socialização familiar que escapa, em boa parte, à consciência dos sujeitos. O que não exclui atitudes de natureza mais racional e consciente: não tendo a sensação de que os estudos implicam uma via de mobilidade social ascendente, eles não vêem razão para se engajar escolarmente em troca de vantagens sociais tão pouco significativas. No entanto, em contradição com isso, percebem claramente a necessidade da caução escolar para legitimar a posição social economicamente dominante que serão chamados a ocupar.

Pela mesma lógica identificada no excerto supracitado, faz-se possível demonstrar que não se sustenta, então, o argumento contrário às ações afirmativa ora em comento, com base na suposta redução substancial no “padrão de qualidade” da universidade pública, única e simplesmente ao permitir o ingresso de estudantes cuja nota para aprovação exigida foi numericamente diminuída em relação aos demais do grupo geral.

Ao aluno do grupo elegível para a ação afirmativa compete entre seus pares e os aprovados são aqueles que mostraram o resultado mais satisfatório e suficiente, ao mínimo, e só compete *a priori* com os seus pares, no caso das cotas, em razão de eventuais brechas no arcabouço teórico acumulado até então – mas superáveis gradativamente, diga-se.

Os conteúdos programáticos e estudos práticos que teve acesso na vida escolar em âmbito público, ao ingressar em dado contexto escolar visado social e academicamente – como é a universidade pública – em grande parte o posterior rendimento acadêmico também depende da consciência individual a respeito da importância do ensino e da educação, além do apreço insito pelo saber que lhe foi comum na trajetória escolar e, principalmente, do reconhecimento de que apenas mediante a obtenção de tal título acadêmico, considerando a lógica burguesa de



construção individual de capital humano, haverá a possibilidade de ascensão social e reconhecimento que lhe são tão caros e dificilmente foram alcançados.

O ingresso do excluído a um campo outrora a ele distante, diga-se, do de um espaço reconhecido pela sociedade e instâncias de poder como transmissor de conhecimentos influencia, por sua vez, a reconstrução de identidade psicossocial do aluno enquanto discente e ser humano e, também, almejando construir relações de pertencimento, impulsionando-o e instigando-o a atingir o grau de excelência acadêmica o qual lhe é agora esperado, por ser agora integrante de um corpo discente “seleto”, pois *“o ethos do sistema de ensino aproxima-se mais da cultura burguesa do que da cultura popular”*<sup>117</sup>.

Ainda, relevante para o momento, as seguintes informações obtidas na pesquisa supracitada, quanto a elementos objetivos que compõem o filtro para acesso a universidades públicas em geral:

Com relação especificamente ao vestibular da UFMG,<sup>7</sup> [7 *A UFMG é uma das universidades públicas de maior prestígio do país e a mais conceituada do Estado de Minas Gerais, sendo seu vestibular altamente seletivo*] três quartos dos jovens tentaram (quase sempre, uma única vez), mas não obtiveram aprovação nesse vestibular. Quanto ao quarto restante, é razoável supor que, diante do alto grau de competitividade, jovens com preparo insuficiente, ou que assim se sintam, não se candidatam a esse exame vestibular por considerarem suas possibilidades de êxito como muito exíguas. Na verdade, dentre os 25 sujeitos focalizados pela pesquisa, apenas um cursava a UFMG, à qual teve acesso, no entanto, não pela via do vestibular, mas sim por meio de transferência a partir de uma faculdade privada do interior do estado.

Se o favorecimento econômico – unicamente – não é sinônimo de excelência escolar<sup>118</sup>, o jovem que teve acesso as melhores fontes de ensino e a boa qualidade de vida (quanto à alimentação, o lazer, a cultura, frequência a boas escolas o ao “cursinho” pré-vestibular) e não quis ou não conseguiu alcançar êxito escolar apto a obter uma vaga na universidade pública, é válido o seguinte raciocínio:

(a) se o grau de excelência acadêmica exigido no processo seletivo das universidades públicas, – especificamente concentrado no momento das fases vestibulares e de forma geral, diluída à trajetória acadêmica – é mais alto que o da média das universidades particulares; logo

<sup>117</sup> SAINSAULIEU, Renaud. Sobre A reprodução, de Pierre Bourdieu e Jean-Glaude Passeron. In. BRANDÃO, Zaia (Org). **Democratização do ensino**: meta ou mito? 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1985, p. 142.

<sup>118</sup> A pesquisa analisou a trajetória escolar de forma global, ou seja, de todos os anos da vida escolar, não se reduzindo ao ingresso no ensino superior.

(b) se o jovem, apesar das condições completamente adversas e desfavoráveis, ainda assim conseguiu atingir elevado grau de êxito acadêmico em processo de seleção de alta dificuldade e competitividade, não é honesto afirmar que tal sujeito não possui capacidade intelectual para tanto, mas precisa de alguma atenção especial em algum momento para adaptar-se da melhor forma possível. Para além do mérito de trajetória, não deixa de existir também o mérito individual específico e vinculado também a uma preparação eficiente – dentro das possibilidades físicas e econômicas disponíveis – para o exame que se submeteu o aluno.

### 3. Análise Jurídica e Decisão do Supremo Tribunal Federal

A indagação quanto a permissão do ordenamento jurídico brasileiro quanto a prática de discriminações (positivas), dado o disposto na cláusula geral de igualdade insculpida em nossa Carta Magna<sup>119</sup> e, importa, ressaltar que o ordenamento brasileiro tem sensíveis diferenças quanto ao ordenamento Estadunidense e isto influi na interpretação da igualdade pela *Supreme Court*, que, por certo, não seria igual, necessariamente, aos parâmetros estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil. Naquele país há uma cultura jurídica que viabiliza, naturalmente, uma “interpretação construtiva do direito pelos magistrados”<sup>120</sup> mais intensa, acertadamente Paulo Menezes asseverou que não parecia possível que em nosso país fossem estabelecidos padrões genéricos e absolutos em uma eventual discussão quanto as ações afirmativas<sup>121</sup>.

De fato, anos após as primeiras experiências em universidades brasileiras sobre a aplicação de ações afirmativas, sobretudo as cotas, culminaram os intensos debates políticos e jurídicos em ações judiciais rechaçando a constitucionalidade de tais políticas ou leis que as instituísse, como foi o caso da Lei estadual nº no estado do Rio de Janeiro. A virada paradigmática para a questão se deu com o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186, impetrada pelo partido Democratas no ano de 2009, quando o Supremo Tribunal Federal decidiu pela improcedência do pedido, por unanimidade, com relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski.

---

<sup>119</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...].

<sup>120</sup> MENEZES, op. cit, p. 152.

<sup>121</sup> MENEZES, idem.

A celeuma se deu em torno do programa de ação afirmativa ofertado pela Universidade de Brasília para alunos negros, que reservada 20% de suas vagas para este grupo. Para o impetrante, haveria a violação dos seguintes preceitos fundamentais da Constituição: princípio republicano, dignidade da pessoa humana, vedação ao preconceito de cor e a discriminação, repúdio ao racismo, igualdade, legalidade, direito à informação dos órgãos públicos, imposição de combate ao racismo, devido processo legal, razoabilidade, direito universal à educação, igualdade nas condições de acesso ao ensino, autonomia universitária e princípio meritocrático para acesso ao ensino superior.

Após esse julgamento, a discussão da constitucionalidade das ações afirmativas e a autorização legal quanto a utilização tanto do elemento étnico-racial para diferenciação quando esta se propuser a uma igualação jurídica efetiva, não reside na viabilidade de tais políticas, mas nos parâmetros em que elas se realizam e para qual propósito se destinam.

O eixo de fundamentação atualmente vigente para corroborar a viabilidade jurídica das ações afirmativas de um modo geral, gira em torno de três *standarts*: o alcance do significado da igualdade, a proporcionalidade das ações e o limite temporal estipulado previamente à instituição de discriminação positiva.

A indagação quanto a permissão do ordenamento jurídico brasileiro para a prática de discriminações (positivas), dado o disposto na cláusula geral de igualdade insculpida em nossa Carta Magna<sup>122</sup> e, importa, ressaltar que o ordenamento brasileiro tem sensíveis diferenças quanto ao ordenamento Estadunidense e isto influi na interpretação da igualdade pela *Supreme Court*, que, por certo, não seria igual, necessariamente, aos parâmetros estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil. Naquele país há uma cultura jurídica que viabiliza, naturalmente, uma “interpretação construtiva do direito pelos magistrados”<sup>123</sup> mais intensa, acertadamente Paulo Menezes asseverou que não parecia possível que em nosso país fossem estabelecidos padrões genéricos e absolutos em uma avental discussão quanto as ações afirmativas<sup>124</sup>.

---

<sup>122</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...].

<sup>123</sup> MENEZES, op. cit, p. 152.

<sup>124</sup> MENEZES, idem.

De fato, anos após as primeiras experiências em universidades brasileiras sobre a aplicação de ações afirmativas, sobretudo as cotas, culminaram os intensos debates políticos e jurídicos em ações judiciais rechaçando a constitucionalidade de tais políticas ou leis que as instituísse, como foi o caso da Lei estadual nº Lei 4.151/2003 no estado do Rio de Janeiro. A virada paradigmática para a questão se deu com o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186, impetrada pelo partido Democratas no ano de 2009, quando o Supremo Tribunal Federal decidiu pela improcedência do pedido, por unanimidade, com relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski.

A celeuma se deu em torno do programa do programa de reserva de vagas ofertado pela Universidade de Brasília para alunos negros. Para o impetrante, haveria a violação dos seguintes preceitos fundamentais da Constituição: princípio republicano, dignidade da pessoa humana, vedação ao preconceito de cor e a discriminação, repúdio ao racismo, igualdade, legalidade, direito à informação dos órgãos públicos, imposição de combate ao racismo, devido processo legal, razoabilidade, direito universal à educação, igualdade nas condições de acesso ao ensino, autonomia universitária e princípio meritocrático para acesso ao ensino superior.

A decisão da Suprema Corte, proferida em 26/04/2012, foi assim ementada:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, CAPUT, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, CAPUT, 205, 206, CAPUT, I, 207, CAPUT, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. I – Não contraria - ao contrário, prestigia – o princípio da igualdade material, previsto no caput do art. 5º da Carta da República, a possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminados de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares. II – O modelo constitucional brasileiro incorporou diversos mecanismos institucionais para corrigir as distorções resultantes de uma aplicação puramente formal do princípio da igualdade. III – Esta Corte, em diversos precedentes, assentou a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa. IV – Medidas que buscam reverter, no âmbito universitário, o quadro histórico de desigualdade que caracteriza as relações étnico-raciais e sociais em nosso País, não podem ser examinadas apenas sob a ótica de sua compatibilidade com determinados preceitos constitucionais, isoladamente considerados, ou a partir da eventual vantagem de certos critérios sobre outros, devendo, ao revés, ser analisadas à luz do arcabouço principiológico sobre o qual se assenta o próprio Estado brasileiro. V - Metodologia de seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria

sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição. VI - Justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes. VII – No entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos. VIII – Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente.

(STF - ADPF: 186 DF, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 26/04/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 17-10-2014 PUBLIC 20-10-2014)

Após esse julgamento, a discussão da constitucionalidade das ações afirmativas e a autorização legal quanto a utilização tanto do elemento étnico-racial para diferenciação quando esta se propuser a uma igualação jurídica efetiva, não reside na viabilidade de tais políticas, mas nos parâmetros em que elas se realizam e para qual propósito se destinam.

O eixo de fundamentação atualmente vigente para corroborar a viabilidade jurídica das ações afirmativas de um modo geral a todos os grupos que se pretenda proteger gira em torno de três motes: o alcance do significado da igualdade, a proporcionalidade das ações e o limite temporal estipulado previamente à instituição de discriminação positiva.

### 3.1. A igualdade

A legitimidade de tratamentos diferenciados com vistas a realizar valores e direitos constitucionalmente protegidos está respaldado no entendimento de existe uma perspectiva fática, não abstrata, material da igualdade, seja esta entendida ora como princípio, pra como valor democrático ou regra; pode ser interpretada como uma norma de direito fundamental com caráter de princípio<sup>125</sup>.

Tradicionalmente a igualdade, bem como do reconhecimento de outros tantos direitos, realiza-se pelo o que se convencionou chamar de gerações ou dimensões

<sup>125</sup> CRUZ, Luis Felipe Ferreira Mendonça. **Ações Afirmativas e o Princípio da Igualdade**. 2011. 127 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-03092012-092058/pt-br.php>>. Acesso em: 21 nov 2015, p. 31.

de direitos, chamando-se este vocábulo plurívoco de direito fundamental de *segunda* geração<sup>126</sup>. Entretanto, importante desde logo ressaltar que esta é uma opção metodológica passível de críticas, em razão da ideia simplista de evolução ou hierarquização entre direitos que aquelas expressões denotam, conforme ensina Melina Fachin<sup>127</sup>. Portanto, não convém falar de sucessão entre direitos, mas em uma *multiconectividade* entre eles<sup>128</sup>, devendo-se adotar uma visão integral entre os direitos fundamentais e direitos humanos, no sentido de se realizem parcialmente ou recaiam parcial, pois devem se complementar a vista de uma concretização plena.

Nesse sentido pode-se aplicar à igualdade e a comum problematização entre o virtual conflito entre igualdade *formal* e *material*. A igualdade material é diferente da igualdade formal, mas ambas as perspectivas do enunciado da igualdade devem coexistir como *mandados de otimização* quando for afeita a igualdade na estrutura de princípio<sup>129</sup>. Contra majoritariamente, Luiz Cruz afirma que nunca houve uma mutação constitucional, transição ou evolução da igualdade forma para a material ou fática, constando na realidade uma questão de maior ou menor evidência<sup>130</sup> a depender do tempo e espaço. Defende aquele autor a terminologia de “princípio geral da igualdade”, que abarcaria duas normas jurídicas em forma de princípio, nomeados respectivamente de igualdade fática (material) e igualdade jurídica (formal)<sup>131</sup>.

Essa perspectiva supramencionada coaduna com o entendimento então vigente na ordem constitucional brasileira e reconhecida pelo STF, pois compatível com as disposições esparsas da Carta Magna. Certo que a igualdade formal esculpida mandamento de igualdade perante a lei deve ser observada no momento de elaboração das leis (*lato sensu*) não pode ser subvertida quando da criação de normativas que não instituem direitos ou obrigações iguais dentro de um contexto diferente.

As ações afirmativas são juridicamente válidas e compatíveis com a Constituição, porque a igualdade do art. 5º, caput, da Constituição representa o

---

<sup>126</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 564.

<sup>127</sup> FACHIN, Melina Girardi. **Direitos Humanos e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Renovar, 2015, p. 86.

<sup>128</sup> FACHIN, idem.

<sup>129</sup> CRUZ, op cit, p. 29.

<sup>130</sup> CRUZ, idem.

<sup>131</sup> CRUZ, op cit. p. 30.

“princípio geral da igualdade” e ao mesmo tempo veda discriminações, se compromete com construção de uma sociedade justa, livre e solidária na República<sup>132</sup> constitui a perspectiva fática da igualdade e ambas as normas jurídicas constantes da igualdade enquanto princípio não se contradizem, mas se complementam. A vedação de discriminação se propõe, pois, a proibir discriminações arbitrárias originadas em “desiquiparações odiosas”<sup>133</sup>, mas não proíbe distinções de tratamento quando se propõem a combater “desigualdades antijurídicas”<sup>134</sup>. Dessa forma não se está tratando diferente, mas passando a de fato tratar igual por equiparação de consideração anteriormente inexistente.

Pertinente a colocação de Clemerson Cleve, no sentido em que

há na reserva de justiça plasmada na Constituição um núcleo duro que aponta para a igualdade, inclusive fática, simultaneamente direito, princípio e objetivo, enquanto critério para o escrutínio da justiça das posições sociais. De modo que, a conexão entre justiça e igualdade deve estar presente não apenas no momento da aplicação do direito, mas também no anterior identificado com a sua construção normativa e institucional.<sup>135</sup>

Contudo, a igualdade formal quando desvencilhada de um exame criterioso e da conexão com o “anterior identificado”, conforme as palavras Clemerson Cleve, a abordagem da igualdade neutra enriquece a compreensão da dimensão nefasta que pode residir no aspecto formal da igualdade. Vicente Higinio Neto, ao explicar a compreensão da igualdade dentro da crítica da razão cínica de Peter Sloterdijk<sup>136</sup>, traz que os lemas da Revolução Francesa e desmistifica-os em certa medida, sendo, pois, que a “liberdade” e “igualdade” não passaram de princípios psicologicamente perversos e paranoicos, pois a fraternidade seria a tradução de “cumplicidade” e a igualdade seria a síntese da “anulação da diferença”, em qualquer hipótese.

Esta seria a razão pela qual deve a sociedade, hoje, se atentar à diferença, pois em nome daquela igualdade moderna, é que foram instituídos todos os regimes fundamentalistas, autoritários, que se pautam em uma igualdade fictícia,

<sup>132</sup> Art. 3º da Constituição Federal.

<sup>133</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3ª ed. 19ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2003. p. 18.

<sup>134</sup> ROCHA, op cit, p. 289.

<sup>135</sup> CLÈVE, Clémerson Merlin. Ações afirmativas, justiça e igualdade. In CLÈVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito Constitucional Brasileiro: Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014., p. 750.

<sup>136</sup> SLOTERDIJK, Peter *apud* HIGINIO NETO, Vicente. **Ações afirmativas: razão cínica ou igualdade substancial?** In. PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (coord). Direitos humanos. Fundamentos, proteção e implementação: perspectivas e desafios contemporâneos. Vol II. 1ª ed, 1ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010, p. 713.

e se fortalecem em práticas segregatorias e de exclusão. A fraternidade<sup>137</sup>, ainda, também teria uma face perversa, pois seriam aptos a serem beneficiados pela lei aqueles que estivessem engajados na mesma causa inseridos no mesmo ambiente, ou seja, apenas os iguais (naquela perspectiva paranoica de segregar o diferente ou simplesmente esquecê-lo).

Nesta esteira, a relação da igualdade com o ensino superior também está plasmada na Constituição no art. 206, que dispõe:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
I - **igualdade de condições para o acesso e permanência na escola**;  
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; (destaquei)

O art. 208, por sua vez:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, **segundo a capacidade de cada um**; (destaquei)

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96), nos art. 44 e 50 tratam das instituições de ensino superior:

Art. 44º. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em **processo seletivo**; (destaquei)

Art. 50º. As instituições de educação superior, quando da ocorrência de vagas, abrirão matrícula nas disciplinas de seus cursos a alunos não regulares que demonstrarem **capacidade de cursá-las com proveito**, mediante processo seletivo prévio. (destaquei)

Da leitura das passagens supracitadas, os princípios basilares do acesso a educação superior são a igualdade e o mérito. No transcorrer do trabalho houve a tentativa de demonstrar que, em verdade, a igualdade cânone do sistema educacional não passa de um objetivo ainda não alcançado. A seletividade do

<sup>137</sup>

SLOTEDIJK, Peter *apud* HIGINO NETO, Idem, p. 713



sistema não é danosa pelo processo de seleção em si, mas em colocar pessoas em condições diferentes na situação de competição sob critérios iguais, unicamente por ter a ideia de que o vestibular, por ser neutro (em tese corolário da louvável igualdade jurídica a que se deve respeito no Estado Democrático de Direito, sem favorecimentos de índole pessoas e privilégios na elaboração de leis), não passa de um filtro que

Mascara uma seleção social preexistente, pois fere um poder simbólico a quem já tem um poder real, àqueles que possuem capital econômico e cultural, os que tiveram maiores oportunidades durante a vida, que podem comprar bons livros, frequentar boas escolas, viajar, fazer cursos de línguas, assim o vestibular apenas escolhe os já escolhidos, é uma seleção que se dá na história da vida das pessoas, em especial para universidades e cursos de maior prestígio.<sup>138</sup>

O “mérito” a que a lei se refere diz respeito a capacidade, mas esta, por sua vez, não pode ser mensurada em processos de seleção mecânicos e não construtivistas. Ainda que pessoas sejam responsáveis pelas escolhas que fazem em suas vidas, essas não são suficientes para que haja uma justa distribuição de bens<sup>139</sup> materiais ou imateriais.

Sobre o (mito) do mérito individual, Dworkin se posiciona de forma precisa:

No mundo real, porém, as pessoas não começam seus dias em termos iguais; alguns partem com acentuadas vantagens de riqueza de família ou educação formal e informal. Outros sofrem porque sua raça é desprezada. A sorte desempenha um papel adicional, muitas vezes devastador, na decisão de quem obtém ou mantém empregos que todos desejam. [...] Assim, algumas pessoas que estão totalmente dispostas, mesmo ansiosas, a fazer exatamente as mesmas escolhas de trabalho, consumo e economia que outras pessoas fazem, acabam com menos recursos, e nenhuma teoria plausível da igualdade pode aceitar isso como algo justo.<sup>140</sup>

O sistema de seleção que reafirma valores socialmente aceitos como se mérito fosse um poder “*impessoal, próprio de iluminados, [que] independe de condicionamentos externos*”, fere a igualdade e o ideal de uma comunidade acadêmica plural e efetivamente democrática.

<sup>138</sup> TRAGTENBERG *apud* GISI, op. cit, p. 6.

<sup>139</sup> OLIVEIRA, Fabio Alves Gomes de; GOMES, Jacqueline de Souza. O Conceito de Igualdade na Filosofia política contemporânea: um debate entre Rawls, Dworkin e Amartya Sen. **Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea**, Brasília, Ano 1, n. 2, p. 254-291, 2013., p. 271.

<sup>140</sup> DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2001., p. 308.

‘ Ainda, a igualdade é rompida quando bens públicos que financiam instituições de ensino que privilegiam a reprodução de valores de classe e reforça hierarquização histórica entre sujeitos, ao propagar um sistema de exclusão que beneficia uma minoria privilegiada que ocupa a maioria das vagas das instituições públicas, financiamento de recursos públicos que deveriam romper e não criar novos ciclos de exclusão em detrimento da coletividade e dos próprios objetivos fundamentais da República,

O que se pretende com a igualdade de oportunidades, noção tão cara à autores como Dworkin<sup>141</sup>, não é tornar o ensino superior público destituído de qualidade e excelência acadêmica, ou seja, “ [...] o ensino superior deve continuar seletivo, isto é, destinado aos mais capazes [...] todavia, a “seleção” não pode implicar discriminação”<sup>142</sup>, para então atender aos ditames constitucionais e a Lei de diretrizes e bases da Educação no tocante à igualdade.

Uma correção prospectiva das desigualdades sociais atende ao compromisso assumido pela República quando da utilização de ações afirmativas, pois os entraves ao acesso e permanência na educação superior, sobretudo pública, é uma consequência das desigualdades e não necessariamente uma causa das desigualdades no ensino e oportunidades<sup>143</sup>.

A vulnerabilidade que se usa como *discrimen* hábil a ensejar a aplicação de alguma ação afirmativa, para não ferir a igualdade em razão do tratamento diferenciado, deve atender a uma situação tal qual a seguinte:

A vulnerabilidade define-se pela falta ou debilidade de poder econômico, cultural e/ou político de certos indivíduos ou grupos que obstaculiza a possibilidade de acesso igualitário aos bens e serviços necessários a uma vida digna. Portanto, constituem-se como a contraface necessária para a existência dos grupos dominantes, caracterizados por sua adequação aos padrões de excelência social e historicamente construídos e, portanto, por sua situação de empoderamento<sup>144</sup>.

Por sim, a igualdade enquanto princípio, nas palavras de Humberto Ávila, ela em si não diz muito, pois as situações devem ser avaliadas em função de um

<sup>141</sup> DWORKIN, idem.

<sup>142</sup> SOUZA apud OLIVEIRA, João Ferreira de; *et. al.* Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/files/2013/03/1105.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2015, p. 13.

<sup>143</sup> GISI, op cit., 14.

<sup>144</sup> BRAGATO, Fernanda Frizzo; ADAMATTI, Bianka. Revista de informação legislativa, v. 51, n. 204, p. 91-108, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/509929>>. Acesso em: 9 nov 2015, p. 99.

“critério diferenciador”<sup>145</sup>. As igualdades e desigualdades só assumem o conteúdo *material* quando se usa como parâmetro uma *finalidade*. Valiosa a lição do autor quanto à interpretação da igualdade: “*fins diversos levam à utilização de critérios distintos, pela singela razão de que alguns critérios são adequados à realização de determinados fins*”<sup>146</sup>. Neste sentido as ações afirmativas para os alunos de escola pública se mostram relevantes e compatíveis com a igualdade, pois, “*fins diversos conduzem a medidas diferentes de controle*”<sup>147</sup>, sendo que a “*violação da igualdade implica a violação a algum princípio fundamental*”<sup>148</sup>.

### 3.2. Limites das ações afirmativas

A decisão do Tribunal Constitucional brasileiro se referiu à proporcionalidade como um requisito que condiciona a legitimidade da ação afirmativa proposta.

Este não é um princípio no sentido atribuído por Alexy aos princípios, mas para este autor tem natureza de regra<sup>149</sup>. Ensina Luís Virgílio Afonso da Silva:

A regra da proporcionalidade no controle das leis restritivas de direitos fundamentais surgiu por desenvolvimento jurisprudencial do Tribunal Constitucional alemão e não é uma simples pauta que, vagamente, sugere que os atos estatais devem ser razoáveis, nem uma simples análise da relação meio-fim. Na forma desenvolvida pela jurisprudência constitucional alemã, tem ela uma estrutura racionalmente definida, com sub-elementos independentes - a análise da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito - que são aplicados em uma ordem pré-definida, e que conferem à regra da proporcionalidade a individualidade que a diferencia, claramente, da mera exigência de razoabilidade.

Se existe ou não uma situação de discriminação só será possível identificar após os efeitos de tal prática, se legítima ou não, após os elementos materiais do caso se perfazer. As diferenciações para serem legítimas devem passar pelo crivo do que seja proporcional ao fim proposto. A proporcionalidade não se confunde com a razoabilidade<sup>150</sup>. Uma discriminação não é *a priori* ilegítima, é necessário, no

<sup>145</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª ed. revista. 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 101.

<sup>146</sup> ÁVILA, op cit., p. 102.

<sup>147</sup> ÁVILA, idem.

<sup>148</sup> ÁVILA, idem.

<sup>149</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, Ano 91, n. 798, abril 2002, p. 3.

<sup>150</sup> “o teste sobre a irrazoabilidade é muito menos intenso do que os testes que a regra da proporcionalidade exige, destinando-se meramente a afastar atos absurdamente irrazoáveis.” (SILVA, Luís Virgílio Afonso da, op. cit, p. 7).

entender do STF, que sejam analisados a partir da premissa de que haja um fundamento substancialmente plausível para a distinção de tratamento instituída<sup>151</sup>.

Esta é uma forma de avaliar a discricionariedade do legislador e das Universidades, nas atribuições da autônima universitária em estipular regras próprias para ação afirmativa. Com a publicação da lei federal sobre as cotas raciais e sociais, de aplicação integral pelas instituições de ensino federais, não há por ora espaço para discricionariedade. Mas se outras instituições de ensino ou qualquer órgão público ou empresa quiser instituir programa de ações afirmativas, deve estar atento a este requisito. Abre-se guarida para que seja possível analisar o mérito administrativo caso a formulação do programa venha a se dar por instituição pública.

A distinção de pessoas sempre está no escopo de formulação de normas, as pessoas são diferenciadas a partir de vários critérios e não significa algo negativo em si. Entretanto, não se podem realizar valores constitucionais em detrimento de outros<sup>152</sup>, ou seja, um programa de cotas não desrespeita outros direitos ou impõe ônus insuportável aos demais concorrentes não beneficiados pelo programa, uma vez que não há um direito subjetivo para a vaga, para ninguém. Entretanto, a proporcionalidade representa um nível mais detido no exame do cumprimento da igualdade, pois a proporcionalidade seria um postulado interpretativo para a aplicação de princípios<sup>153</sup>. Porque, por exemplo, ainda que uma lei ou resolução universitária tenha fins lícitos e justificáveis para a diferenciação, pode ser que aquela medida possa ser desproporcional.

Mas não pode ser analisada em abstrato, pois precisa necessariamente de um meio, um fim concreto e uma relação de causalidade<sup>154</sup>. Ela deve respeitar a adequação, a necessidade da medida e a proporcionalidade em sentido estrito, nessa exata ordem. Ou seja, se não passar pelo exame da adequação, já está identificada que a medida não deve ser utilizada pois poderá ser substituída por outra que causa menos ônus. Só será proporcional aquela medida que passar pela análise de todas as sub-regras.

---

<sup>151</sup> BARROS, Suzana de Toledo. **O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais**. 2ª ed. Brasília: Brasília jurídica, 2000, p. 191.

<sup>152</sup> BARROS, op. cit., p. 197.

<sup>153</sup> ÁVILA, op cit., p. 113.

<sup>154</sup> ÁVILA, idem.

A adequação diz respeito a contribuição mínima para com o objetivo pretendido <sup>155</sup>, naquele caso o sistema de alguma modalidade de ação afirmativa, incluindo cotas. Reservar vagas e usar o critério racial ou social aumentará o número de negros e pobres na universidade? Se a resposta for favorável, a proposta é adequada.

A necessidade é o exame quanto a existência de outros meios que sejam alternativos ao proposto e que alcancem o objetivo pretendido sem restringir direitos fundamentais. Quanto às cotas, o STF entendeu, portanto, que a curto e médio prazo a situação de vulnerabilidade e exclusão do grupo elegível não será alterada. Neste aspecto poderiam ser discutidas as ações universalistas. Entretanto, as medidas não são excludentes <sup>156</sup> e se propõe a objetivos ligeiramente diferentes, pois políticas universalistas até então não surtiram efeitos quanto ao objetivo de democratização de acesso e permanência e, se for eficaz, levará gerações, restando aos atuais cidadãos permanecer a margem do ensino.

A proporcionalidade em sentido estrito impõem uma análise da legitimidade dos fins que a medida requer atingir. Ela significa “*um sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que com ele colide e que fundamenta a adoção da medida restritiva*”<sup>157</sup>. Se a reserva de vagas não afligir direitos individuais, direitos fundamentais de qualquer ordem que sejam validamente protegidos pelo direito e não representem, apenas, uma insatisfação de índole pessoal quanto a uma virtual redução de chances de ingresso pelo grupo não afetado, não parece reprovável segundo o crivo da proporcionalidade em sentido estrito. Mas ela não deixa de ser uma avaliação valorativa por parte do julgador.

Quanto a suposta injustiça sofrida por outros candidatos não aprovados em testes que instituem ações afirmativas, Dworkin<sup>158</sup>, ao comentar o caso *Regents of the University of California v. Bakke* (1978), adentra a questão da inexistência de direitos subjetivos dos outros candidatos quando um negro assumiu a vaga mesmo com nota inferior a outros brancos e, se refere a Allan Bakke nos seguintes termos:

<sup>155</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da, op. cit, p. 15.

<sup>156</sup> PIOVESAN, Flávia. **Ações Afirmativas no Brasil: Desafios e perspectivas**. Estudos Feministas, vol. 16, nº 3, pp. 887-896, setembro-dezembro – 2008. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/24327807>>. Acesso em: 24 out de 2015, p. 894.

<sup>157</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da, op. cit., p. 19.

<sup>158</sup> DWORKIN, op. cit, p. 451.

Ele [Allan] ficou desapontado e merece a devida solidariedade por essa frustração, assim como qualquer outro candidato desapontado – mesmo um com notas muito piores, que não teria aceito de maneira nenhuma. Todos ficam desapontados, porque as vagas em escolas de medicina são recursos escassos que devem ser usados para oferecer à sociedade aquilo que ela mais necessita. Não é culpa de Bakke que a justiça racial agora seja uma necessidade especial – mas ele não tem o direito de impedir que sejam usadas as medidas mais eficazes para assegurar essa justiça.

Por fim, devem as ações afirmativas serem instituídas com prazo previamente estipulado para avaliação dos resultados, aperfeiçoamento do programa e investigar a pertinência na manutenção do programa. Elas são medidas temporárias, urgentes, que não devem ser usadas sem estrita necessidade e, conforme consignou a Ministra Carmen Lúcia em seu voto no ADPF nº 186, as ações afirmativas são uma etapa diante de uma realidade que não se alteraria sozinha. Para tanto, deve haver também um controle das prognoses legislativas<sup>159</sup> e institucionais ao instituírem programas dessa natureza, pois, embora imprescindíveis, não se pretendem eternas justamente porque a mudança da realidade para melhor deve ser um objetivo comum de toda a sociedade e o Estado, para que no menor tempo possível o valor intrínseco do ser humano<sup>160</sup> seja respeitado, as universidades de qualidade não sejam privilégio de poucos e, sobretudo, que mazelas sociais e discriminações odiosas passem a ser meras lembranças de um sonho ruim.

<sup>159</sup> HIGINO NETO, Vicente. **Ações afirmativas: razão cínica ou igualdade substancial?** In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (coord). Direitos humanos. Fundamentos, proteção e implementação: perspectivas e desafios contemporâneos. Vol II. 1ª ed, 1ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010, p. 708.

<sup>160</sup> IKAWA, Daniela. Valor humano intrínseco e redistribuição social. In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (Coord). **Direitos humanos. Fundamentos, proteção e implementação: perspectivas e desafios contemporâneos**. Vol II. 1ª ed., 1ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propôs a abordar um tema que demanda análises em várias frentes do conhecimento. As análises de dados sobre uma realidade nacional extremamente fragmentada e com índices de renda familiar de parte da população que carecem de bens e serviços que podem prescindem do básico existencial demonstraram em apertada síntese, exemplificativamente, o ponto de partida para explicar fenômenos sociais que, de fato, não se reduzem a números, mas por eles se podem iniciar o debate. As desigualdades sociais nos espaços de prestígio acadêmico e profissional nada mais são do que reflexo de uma estrutura social marcada pela hierarquização de classes, que reproduz os efeitos perversos da pobreza.

A pobreza não se resume a não obter provisão dos itens mais elementares. As pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou em risco nem mesmo cogitam tentar continuar os estudos e prestar vestibular. Se assim o fosse, a concorrência nos programas de cota social ou racial teriam concorrência tão alta quanto, ou maior, que a concorrência geral, tendo em vista a proporção média de destinação de 20% das vagas para cotas “sociais” e nos últimos anos há o registro de que em média 80% dos que se formaram no ensino médio concluíram os estudos em escola pública.

Ações afirmativas, sobre tudo as cotas, atualmente autorizadas no Brasil e não mais autorizadas nos Estados Unidos – país que iniciou essas políticas por iniciativa do Executivo Federal e teve delineado o perfil das ações por parte da Suprema Corte, hoje carece de políticas que tentem minimizar os efeitos de uma história ingrata, violenta e excludente para com parte da população. No Brasil, a situação mostra-se feliz por um lado e infeliz por outro. Há alguns anos as ações afirmativas passaram a ser objeto de reconhecimento institucional, agora de obrigatoriedade às instituições de ensino federais; há mais estudos e pesquisas voltadas ao assunto e análises quanto aos impactos de tais políticas.

Por outro lado, infelizmente, os acontecimentos, dados e estudos demonstram que possibilitar o acesso não resolve o problema de segregação e elitização na Universidade e, em especial, a pública. Isto porque muitos dos que entram não têm possibilidades materiais de se manter longe de casa ou em cursos integrais, isto porque ainda pode haver diferença e hierarquização entre os próprios cursos.

Estudos de caso trazidos ao longo do trabalho demonstram que, embora haja dificuldades de aprendizado no começo do curso, ou enquanto não há uma adaptação do aluno popular à rotina acadêmica e agravante é a situação constatada: colocar pessoas de outros espaços culturais e de trajetórias de vida diferentes da maioria dos alunos “comuns” àquele espaço acadêmico não torna o ambiente plenamente propício ao crescimento do aluno com ser humano autônomo e plenamente capaz, pois aquele lugar ainda não o pertence. Aumentar o acesso não é sinônimo de permanência, tampouco de reconstrução do perfil institucional e de compreensão do papel do aluno cotista perante a comunidade acadêmica; compreensão dos colegas, dos professores, da própria instituição e do aluno consigo mesmo.

A aceitação das ações afirmativas se deve mais a um reconhecimento de deficiência no ensino público e um acordo tácito da sociedade civil em “aceitar” partilhar de alguns privilégios de classe com o “necessitado” e, menos, pelo reconhecimento de alguém plenamente capaz e digno de respeito igual aos demais. Mais do que permitir o acesso, é necessário permitir a fruição da universidade como *comunidade*, viver o que ela tem a oferecer de fato.

A universidade pública não pode se reduzir a um traço de distinção e poder, destinado a potencializar capitais econômicos e reforçar o capital simbólico interveniente como elementos de distinção, na terminologia Bourdieu, ou seja, um lugar dos mesmos, por gerações.

As cotas sociais se diferenciam das cotas raciais na medida em que essas independem, na razão de ser, do critério econômico. A grande parte da parcela pobre é negra, mas se ainda assim existir um sujeito que não se encontra em posição de vulnerabilidade socioeconômica e deficitária de capital humano, poderia ser admitido por cotas, pois o objeto é também a representatividade do negro e a quebra de estigmas.

Vale a ressalva de que cota racial não acaba, em si, com o racismo, mas dá espaço ao negro que lhe foi negado em razão do racismo. Da mesma forma que a cota social não vai erradicar a pobreza, mas vai permitir com que pessoas pobres ultrapassem esse estado e que usufruam de uma repartição minimamente igualitária de recursos para, dali em diante, não estar mais na situação, ao menos em favor às gerações futuras.



Há contradições internas ao sistema público de ensino regular e, embora seja feliz a possibilidade de terem escolas gratuitas de muita qualidade, tais quais as administradas pelo governo federal, se pode concluir que parte dos que ingressam por meio de cotas sociais são alunos que já vem a algum tempo tendo acesso a melhores níveis de ensino formal. Ou seja, ser beneficiário de uma ação afirmativa demanda pertencer a um grupo distinto dentre seus pares do subúrbio, mas não se pode ignorar o fato de que abrange também aqueles que não precisam dessas medidas, mas, por estudar em alguma escola pública de elite (pertencendo a uma elite social), se vale desse artifício.

Relevante é atentar-se ao fato de que as escolas nos centros em espaço urbano diferem muito das escolas da periferia, da mesma forma que as escolas rurais diferem das demais urbanas. Estas distinções são fundamentais para que o modelo de ação afirmativa separe o *discrímen* social e racial, pois nas escolas centrais ou nas públicas de elite também não estão os negros.

Esses fatos não deslegitimam as ações afirmativas, pois existem outros efeitos positivos que derivam delas. Se uma pessoa em real necessidade foi resgatada por meio dessas ações, o programa já se torna válido, quando respeitar aos cânones jurídicos hoje aceitos. O problema é identificar até onde o programa é realmente eficaz no fim pretendido e quais as demandas daqueles que conseguiram efetivamente usufruir dessa oportunidade.

Expandir os programas de ação afirmativa para alunos de baixa renda tenderá a promover um processo de revalorização da escola pública e um resgate do vigor daqueles esquecidos na periferia. Políticas públicas por si só não funcionam quando os sujeitos ao entorno não se sentem encorajados. A formação de autoridades e pessoas que, oriundas das camadas populares, tiveram a possibilidade de escolher e concretizar projetos de vida tem o condão de inspirar outros a tentarem uma vida melhor, pois, conforme a perspicaz conclusão de Joaquim Barbosa Gomes,

as ações afirmativas atuam como mecanismo de incentivo à educação e ao aprimoramento de jovens integrantes de grupos minoritários, que invariavelmente assistem ao bloqueio de seu potencial de inventividade de criação e de motivação ao aprimoramento e ao crescimento individual,

vítimas das sutilezas de m sistema jurídico, político, econômico e social concebido para mantê-los em situação de excluídos<sup>161</sup>

Diante do exposto, o Direito não poderia ficar indiferente à realidade que se mostra tão complexa e fragmentada. O sistema jurídico brasileiro permite que as diferenciações sejam realizadas, validamente, quando há um *discrímen* legítimo e os fins requeridos sejam compatíveis com os mandamentos insculpidos na Carta Magna em favor de uma sociedade mais justa e igualitária. As permissões no Direito só têm razão de ser se comprovadas factualmente as condições de desigualdades indesejadas que se pretende extinguir. Um Estado Democrático de Direito só será legítimo se cumprir com suas pretensões de suprimir privilégios injustificados em favor de poucos que, por acaso nasceram na parte asfaltada e iluminada da cidade; e, ainda, por erradicar as odiosas condições de vida de milhares que não têm a liberdade de, nem mesmo, serem donos do seu próprio destino.

---

<sup>161</sup>

GOMES, op. cit, p. 140.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª ed. revista. 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2005.

BARROS, Suzana de Toledo. **O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais**. 2ª ed. Brasília: Brasília jurídica, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

BOWEN, Willian G.; DEREK, Bok. O curso do rio: um estudo sobre a ação afirmativa no acesso à universidade. Rio de Janeiro: Editora Garamond/Centro de Estudos Afro-Brasileiros, 2004. Resenha de: SILVÉRIO, Valter Roberto. Teoria e Pesquisa: **Revista de Ciência Política**, v. 1, n. 42 e 43, p. 341-350, jan./jun. 2003. Disponível em: <<http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/viewFile/67/57>>. Acesso em: 24 out. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 5 ago 2015.

\_\_\_\_\_. Felipe. Teoria Elitista Clássica, Democracia Elitista e o papel das Eleições: Uma questão de definição dos termos. **Primeiros Estudos**, São Paulo, n. 5, p. 98-119, nov. 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/primeirosestudios/article/view/64443>>. Acesso em: 4 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 7 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm)>. Acesso em: 8 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Relatório Síntese 2006 em Direito**. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/download/enade/2006/relatorios/Direito\\_Relatorio%20Final.pdf](http://download.inep.gov.br/download/enade/2006/relatorios/Direito_Relatorio%20Final.pdf)>. Acesso em: 3 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo Escolar da Educação Básica 2012 Resumo Técnico**. Brasília 2013. Disponível em: <

[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/resumos\\_tecnicos/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_basica\\_2012.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2012.pdf)>. Acesso em: 10 dez 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Relatório Síntese 2012 em Direito**. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/enade/relatorio\\_sintese/2012/2012\\_rel\\_direito.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2012/2012_rel_direito.pdf)>. Acesso em: 4 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH 1**. Brasília 1996. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/i-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-1996.html>>. Acesso em:

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186**, do Plenário do Supremo Tribunal Federal, Brasília, DF, 26 abril. 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>>. Acesso em: 5 out. 2015.

BRAGATO, Fernanda Frizzo; ADAMATTI, Bianka. Igualdade, não discriminação e direitos humanos: são legítimos os tratamentos diferenciados? **Revista de informação legislativa**, v. 51, n. 204, p. 91-108, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/509929>>. Acesso em: 9 nov 2015.

CERVI, Emerson Urizzi. Ações afirmativas no vestibular da UFPR entre 2005 e 2012: da política afirmativa racial a política afirmativa de gênero. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 11, p. 63-88, maio/ago. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522013000200003>>. Acesso em: 10 set. 2015.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. Disponível em: <<http://www.nhu.ufms.br/Bioetica/Textos/Livros/O%20QUE%20%C3%89%20IDEOLOGIA%20-Marilena%20Chaui.pdf>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Ações afirmativas, justiça e igualdade. In CLÈVE, Clèmerson Merlin (Coord.). **Direito Constitucional Brasileiro: Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

COELHO, Wilma de Nazaré Baía. A experiência estadunidense das ações afirmativas: uma análise a luz da teoria da igualdade de Ronald Dworkin - doi: 10.5007/2175-795Xv28n1p63. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 28, n. 1, p. 63-88, jan. 2010. Disponível em: <<http://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175795X.2010v28n1p63/17841>>. Acesso em: set. 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. Variações sobre o conceito de povo no regime democrático. **Estudos Avançados** [online]. 1997, vol.11, n.31 p. 211-222. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v11n31/v11n31a13.pdf>>. Acesso em: 26 out 2015.

COMISSÃO para avaliação dos 10 anos de implantação da política de ação afirmativa para o ingresso de estudantes na UnB. **Análise do sistema de cotas para negros da Universidade de Brasília Período: 2º semestre 2004 ao 1º semestre de 2013.** Disponível em: <[http://www.unb.br/administracao/decanatos/deg/downloads/index/realtorio\\_sistema\\_cotas.pdf](http://www.unb.br/administracao/decanatos/deg/downloads/index/realtorio_sistema_cotas.pdf)>. Acesso em: 1º dez 2015.

CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Estabelece e aprova Plano de Metas de Inclusão Racial e Social na UFPR – cotas (alterada pelas Res. 41/04 e 17/07-COUN). **Resolução 37, de 10 de maio de 2004.** Disponível em: <[http://www.ufpr.br/soc/coun\\_resolucoes.php?conselho=COUN&item\\_id=6&item=Resolu%E7%F5es%20vigentes#](http://www.ufpr.br/soc/coun_resolucoes.php?conselho=COUN&item_id=6&item=Resolu%E7%F5es%20vigentes#)>. Acesso em: 30 nov 2015.

COSTA, Leandro; ARRAES, Ronaldo de. Identificação Parcial do Efeito das Escolas Privadas Brasileiras. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 44, n. 2, p. 337-371, ago. 2014. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/view/1374/1152>>. Acesso em: 1º dez 2015.

CRUZ, Luis Felipe Ferreira Mendonça. **Ações Afirmativas e o Princípio da Igualdade.** 2011. 127 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-03092012-092058/pt-br.php>>. Acesso em: 21 nov 2015.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era Vargas.** 2ª ed. rev. e ampliada. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

CURI, Andréa Zaitune; MENEZES-FILHO, Naércio Aaquino. **A relação entre o desempenho escolar e os salários no Brasil.** Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A158.pdf>>. Acesso em: 22 nov 2015.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: participação e oposição.** 1ª Ed, 1ª reimp. São Paulo: EdUSP, 2005.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio.** São Paulo: Editora Martins Fontes, 2001.

FACHIN, Melina Girardi. **Direitos Humanos e Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Renovar, 2015.

FRANCA, Marco Túlio Aniceto; GONCALVES, Flávio de Oliveira. **Provisão pública e privada de educação fundamental: diferenças de qualidade medidas por meio de propensity score.** Econ. Apl. [online]. 2010, vol.14, n.4, pp. 373-390. Disponível em: <<http://ref.scielo.org/ptng7t>>. Acesso em: 8 nov 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Capital Humano**. Disponível em: <<http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/caphum.html>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

GISI, Maria Lourdes. A educação superior no Brasil e o caráter desigual do acesso e da permanência. **Revista Diálogo Educacional**, v. 6, n. 17, 2006. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/dialogo?dd1=594&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 8 set. 2015.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, v. 38, n. 151, p. 129-152, jul./set. 2001. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/705>>. Acesso em: 8 ago. 2015.

HIGINO NETO, Vicente. Ações afirmativas: razão cínica ou igualdade substancial? In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (Coord). **Direitos humanos. Fundamentos, proteção e implementação: perspectivas e desafios contemporâneos**. Vol. II. 1ª ed., 1ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010.

IKAWA, Daniela. The Right to Affirmative Action for Blacks in Brazilian Universities. **The Equal Rights Review**, v. 3, p. 28-37, 2009. Disponível em: <<http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/daniela%20ikawa.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Valor humano intrínseco e redistribuição social. In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (Coord). **Direitos humanos. Fundamentos, proteção e implementação: perspectivas e desafios contemporâneos**. Vol. II. 1ª ed., 1ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010.

INGRAN, James D. *Quem é "o povo"? Sobre o sujeito impossível da democracia*. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 39, p. 100-101. Disponível em: <<http://www.jur.pucrio.br/revistades/index.php/revistades/article/download/179/161>>. Acesso em: 1 nov. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisas de Orçamentos Familiares 2008-2009**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pof/2008\\_2009\\_analise\\_consumo/pofanalise\\_2008\\_2009.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pof/2008_2009_analise_consumo/pofanalise_2008_2009.pdf)>. Acesso em: 4 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2013**. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv66777.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2015.

JANCZURA, ROSANE. Risco ou Vulnerabilidade Social? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-308, ago./dez. 2012. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fo/ojs/index.php/fass/article/view/12173/8639>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

LOSAO, Antoine. Sobre a importância intrínseca das decisões democráticas para a realização da justiça – uma abordagem comparativa entre as teorias de Amartya Sen e Nancy Fraser. **Revista Redescrições – Revista on line do GT de Pragmatismo e Filosofia Norte-americana**. Ano 2, n. 2, 2010.

LUCA, Silvia Luz de. La escuela como agente socializador. ¿ Enseñar para adaptarse a La sociedade o para transformala? Análises de posturas y presupuestos teóricos y metodológicos. **Revista Iberoamericana de Educación**. Río Negro, 2003. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/deloslectores/406DeLuca.pdf>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

LURÇAT, Liliane. Desvalorização e autodesvalorização na escola. In. BRANDÃO, Zaia (Org). **Democratização do ensino: meta ou mito?** 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1985.

MAIA, Rafael Pimentel; PINHEIRO, Hildete Prisco; PINHEIRO, Aluisio de Souza. Heterogeneidade do desempenho de alunos da Unicamp, do ingresso à conclusão. **Cadernos de Pesquisa**, vol. 39, n. 137, p. 645-660, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742009000200015>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

MALISKA, Augusto Marcos. Constituição e educação. A nova lei de cotas em face do sistema de ingresso da UFPR. Avanço ou retrocesso? In: CLÈVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito Constitucional Brasileiro: Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3ª ed. 19ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MENEZES, Paulo Lucena de. **A ação afirmativa (affirmative action) no direito norte-americano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MISSAGIA JR, Mario José. As linhagens do Pensamento Elitista. In: I Seminário Nacional Sociologia & Política UFPR 2009. Curitiba. **Sociedade e Política em Tempos de Incerteza, 2009**. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT2/EixoIII/linhagens-pensamento-elitista-MarioMissagia.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2015.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação Afirmativa: História e debates no Brasil, **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 197-217, nov. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 757-776, out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a06v2588.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2015.

MONTEIRO, Vítor. A poliarquia de Robert A. Dahl na estrutura Constitucional Brasileira. **Revista da AJURIS**, v. 40, n. 129, mar 2013, p. 279-296. Disponível em:

<<http://www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/316>>. Acesso em: 4 jan 2015

NOGUEIRA, Maria Alice. Favorecimento econômico e excelência escolar: um mito em questão. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 133-144, maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a10>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

OLIVEIRA, Fabio Alves Gomes de; GOMES, Jacqueline de Souza. O Conceito de Igualdade na Filosofia política contemporânea: um debate entre Rawls, Dworkin e Amartya Sen. **Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea**, Brasília, Ano 1, n. 2, p. 254-291, 2013.

OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; AZEVEDO, Mario Luiz Neves de. Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Org.). **Educação Superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008. p. 71-88. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/files/2013/03/1105.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2015.

PEREIRA, Joaquim Israel Ribas. **Análise do impacto da implantação das cotas na nota ENADE 2008**. 2013. 68 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/34595/R%20-%20D%20-%20JOAQUIM%20ISRAEL%20RIBAS%20PEREIRA.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

PEREIRA, Antonio Kevan Brandão. **Teoria democrática contemporânea: o conceito de Poliarquia na obra de Robert Dahl**. In: 38º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu. Teoria política e pensamento político brasileiro - normatividade e história, 2014. Disponível em: <[http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=9208&Itemid=461](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=9208&Itemid=461)> Acesso em: 17 dez 2015.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. STF, política de cotas, regra moral e justiça – a regra moral no controle judicial. **Revista de Direito Administrativo**, v. 260, p. 315-359, maio/ago. 2012. Disponível em: <[bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/8839/7632](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/8839/7632)>. Acesso em: 18 ago. 2015.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Intrínseca, Rio de Janeiro, 2013, p. 543-544. Disponível em: <<http://delubio.com.br/biblioteca/wp-content/uploads/2015/02/O-Capital-no-Seculo-XXI-Thomas-Piketty-2.pdf>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

PIOVESAN, Flávia. Ações Afirmativas no Brasil: Desafios e perspectivas. **Estudos Feministas**, vol. 16, n. 3, p. 887-896, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/24327807>>. Acesso em: 24 out. 2015.



ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de informação legislativa**, v. 33, n. 131, p. 283-295, jul./set. 1996. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176462>>. Acesso em: 5 ago 2015.

RODABOUGH, Tillman. A Landmark Work Looks at Race-Sensitive Admissions Policies: The Shape of the River provides wealth of empirical evidence, examines impact of affirmative action. **Baylor News**, vol. 9, n. 5, p. 5, maio 1999. Disponível em: <<http://www.baylor.edu/content/services/document.php/173818.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2015.

SAINSAULIEU, Renaud. Sobre A reprodução, de Pierre Bourdieu e Jean-Glaude Passeron. In. BRANDÃO, Zaia (Org). **Democratização do ensino: meta ou mito?** 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1985.

SANTOS, Cristinana Periscinotto Martin dos. **Organização Social do Território e Desigualdade de oportunidades educativas no município de São Paulo: Políticas Educacionais de inclusão e acesso a equipamentos culturais**. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/iniciacaocientifica/22encontro/artigos-premiados-21ed/CRISTIANA-PERISCINOTTO-MARTIN-DOS-SANTOS.pdf>>. Acesso em: 11 nov 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficiência dos direitos fundamentais**. 10ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33ª ed. rev. atual. Malheiros: São Paulo, 2010.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, Ano 91, n. 798, abril 2002.

SILVA, Maria das Graças Martins da; VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar. Acesso nas políticas da educação superior: dimensões e indicadores em questão. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, vol. 18, n. 3, p. 727-747, nov. 2013. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path%5B%5D=1664&path%5B%5D=1583>>. Acesso em: 8 set. 2015.

SILVA, Maria Micheliana da Costa, *et al.* **Desempenho escolar dos alunos do ensino fundamental cearense em 2007: Uma análise quantílica**. In: Encontro Economia do Ceará em Debate, n. 7. Fortaleza: 2011. Anais...: Fortaleza: IPECE, 2011. Disponível em: <[http://www.ipece.ce.gov.br/economia-do-ceara-em-debate/vii-encontro/artigos/DESEMPENHO\\_ESCOLAR\\_DOS\\_ALUNOS\\_DO\\_ENSINO\\_FUNDAMENTAL\\_CEARENSE\\_EM\\_2007\\_UMA\\_ANALISE\\_QUANTILICA.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/economia-do-ceara-em-debate/vii-encontro/artigos/DESEMPENHO_ESCOLAR_DOS_ALUNOS_DO_ENSINO_FUNDAMENTAL_CEARENSE_EM_2007_UMA_ANALISE_QUANTILICA.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2015.

SISTEMA EDUCATIVO Nacional de Brasil: 2002. **Ministério da Educação de Brasil (MEC/INEP) y Organización de Estados Iberoamericanos**. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/historia.pdf>>. Acesso em: 9 dez 2015.

SOUSA, Oziel Francisco de. **As Ações Afirmativas como Instrumento de Concretização da Igualdade Material**. São Paulo: All Print Editora, 2008.

VALLE, Ione Ribeiro; BARRICHELLO, Fernanda Araujo, TOMASI, Juliane. Seleção meritocrática versus desigualdades sociais: quem são os inscritos e os classificados nos vestibulares da UFSC (1998-2007)? **Linhas Críticas**, Brasília, v. 16, n. 31, p. 391-418, jul./dez. 2010.

TESSLER, Leandro R. **Ação afirmativa sem cotas: O Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social da Unicamp**. Disponível em: <<https://www.comvest.unicamp.br/paaais/artigo1.pdf>>. Acesso em: 1º dez 2015.

TIMES HIGHER EDUCATION. **WORLD University Rankings 2015-2016**. Disponível em: <<https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2016/world-ranking#!/page/0/length/25>>. Acesso em: 3 nov 2015

VIEIRA, Andréa Lopes da Costa; VIEIRA José Jairo. O cenário de ação afirmativa e a desconstrução da elitização no Ensino Superior: notas para uma agenda de ação. **O Social em Questão**. Ano XVII, n. 32, p. 39-58, 2014. Disponível em: <[http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_32\\_2\\_Vieira\\_Vieira\\_WEB.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_32_2_Vieira_Vieira_WEB.pdf)>. Acesso em: 20 ago 2015.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

WEISSKOPF, Thomas E. *Affirmative action in the United States and India: a comparative perspective*. Nova York, **Routledge**, 2004. Resenha de: SILVERIO, Valter Roberto. **Tempo social**. São Paulo, 2006, vol. 18, n. 2, p. 307-312. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v18n2/a17v18n2.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 32, mai/ago 2006. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf)>. Acesso em: 8 set 2015.

ZOCKUN, Carolina Zancaner; MANGULLO, Marcella Querino; LAGE, Ricardo Teixeira. O direito à educação e a Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas). **Revista Trimestral de Direito Público – RTDP**, Belo Horizonte, n. 58, p. 12, 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=98142>>. Acesso em: 3 ago. 2015 .